

Arica, veintiséis de enero de dos mil veintiuno.

**VISTO:**

Compareció Osvaldo Patricio Soto Valdivia, abogado, domiciliado en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 1315, 9° piso, oficina 94, comuna de Santiago, en representación de "ESPACIOS VERDES Y DEPORTIVOS SPA", persona jurídica del giro de su denominación, rol único tributario N° 76.515.989-K, representada legalmente por don Rodrigo Germán Rozas Valencia, factor de comercio, cédula nacional de identidad número 9.529.043-4, ambos domiciliados para estos efectos en Avenida Marathón N° 2.641, comuna de Macul, Santiago, e interpuso reclamo de ilegalidad en contra de un acto administrativo emanado de la Ilustre Municipalidad de Arica, persona jurídica de derecho público, RUT N° 69.010.100-9, representada legalmente por su Alcalde, don Gerardo Alfredo Espíndola Rojas, ignora profesión u oficio, cédula nacional de identidad N° 13.452.061-2, ambos domiciliados en calle Sotomayor N° 415, comuna de Arica, Región de Arica y Parinacota, correspondiente al silencio ilegal e infundado (omisiones ilegales), que ha mantenido respecto de las alegaciones y recursos interpuestos por su representada, lo que consta en el Certificado N° 37/2020, emitido por el Secretario Municipal de la I. Municipalidad de Arica, de fecha 07 de agosto de 2020, por evidenciar dicho certificado el rechazo ilegal y la omisión de emitir una resolución fundada a sendos recursos de apelación presentados en tiempo y forma por el reclamante, frente a Decretos Alcaldicios que aplicaron multas a la empresa referida, en el marco del Contrato de Prestación de Servicios, suscrito entre la recurrente y la Ilustre Municipalidad de Arica, denominado "Servicio de Mantenimiento y Mejoramiento Áreas Verdes de la Comuna de Arica", aprobado por Decreto Alcaldicio N° 12.982/2019, de fecha 30 de Octubre de 2019.

Funda su reclamo de ilegalidad señalando que "ESPACIOS VERDES Y DEPORTIVOS SPA", se adjudicó mediante licitación pública, la prestación de servicios denominada "Servicios de Mantenimiento y Mejoramiento de Áreas Verdes en la Comuna de Arica", lo que se materializó mediante el Decreto Alcaldicio N° 6516/2019, de fecha 17 de mayo del 2019 y el Decreto Alcaldicio N° 7648/2019, de fecha 18 de junio del 2019, ambos de la Ilustre Municipalidad de Arica. Como



consecuencia de lo anterior, se dictó el Decreto Alcaldicio N° 12.982/2019, de fecha 30 de octubre del 2019, que aprobó el respectivo contrato.

Indica que el Decreto Alcaldicio N° 13501/2018, de fecha 14 de septiembre de 2018, estableció la facultad que tiene el municipio de aplicar multas al oferente contratado, que, por causas imputables al mismo, incurra en incumplimientos de las obligaciones contraídas en virtud del contrato suscrito con la Municipalidad; y que el Decreto Alcaldicio que aplica la sanción, podría ser apelado por el proveedor dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la notificación del acto.

Manifiesta que en el marco de la ejecución de este contrato, en virtud de Decreto Alcaldicio N° 734/2020, de fecha 22 de enero de 2020, se aplicó a su representada una multa por los servicios prestados en el mes de diciembre de 2019, por la suma de \$62.753.597, siendo subsanadas las observaciones municipales y presentándose apelación dentro de plazo.

Indica, además, que con fecha 03 de marzo de 2020, en virtud del Decreto Alcaldicio N° 2251/2020, se aplicó a su representada una multa por los servicios prestados en el mes de enero de 2020, por la suma de \$32.186.724, siendo también subsanadas las observaciones municipales y presentándose apelación dentro de plazo.

Señala que, finalmente, con fecha 31 de marzo de 2020, en virtud del Decreto Alcaldicio N° 3043/2020, se aplicó a su representada una multa por los servicios prestados en el mes de febrero de 2020, por la suma de \$15.388.270, siendo nuevamente subsanadas las observaciones municipales y presentándose apelación dentro de plazo.

Acota que hasta el día 07 de agosto de 2020, la empresa “Espacios Verdes y Deportivos SPA” no tuvo conocimiento alguno de que se hubieren resuelto los tres recursos de apelación presentados oportunamente, en tiempo y forma legal, contra los tres decretos alcaldicios que aplicaron multas, emitiendo el Secretario Municipal de la I. Municipalidad de Arica, con dicha fecha, el Certificado N° 37/2020, en que se señala que “con respecto a apelaciones presentadas en cartas de fecha 05, 08 y 14 de mayo de 2020, respectivamente, por multas aplicadas en



los meses de diciembre de 2019, enero y febrero de 2020 operó el Silencio Negativo, por haber transcurrido el plazo legal para resolverlos conforme lo señalado en el artículo 65 de la Ley N° 19.880”.

Argumenta que mediante la certificación antes señalada queda en evidencia que la Ilustre Municipalidad de Arica ha incurrido en una omisión ilegal, a saber, ha omitido dictar una resolución fundada que resuelva un procedimiento establecido en las bases de licitación y en el contrato, infringiendo los siguientes preceptos constitucionales:

a) La norma contemplada en el artículo 19 N° 2, inciso 2°, de la Constitución, que prescribe: “Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.”.

b) El precepto del artículo 19 N° 3, inciso 6°, de la Constitución, que impone al legislador el deber de “establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos.”.

c) El artículo 19 N° 7, letra i), que concede derecho a indemnización a quien hubiere sido sometido a proceso o condenado en cualquier instancia por resoluciones judiciales injustificadamente erróneas o arbitrarias.

d) El artículo 19 N° 20, respecto de la prohibición de establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

e) La norma del artículo 19 N° 22, que consagra la no discriminación arbitraria en materia económica.

Además, se estarían infringiendo los artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 10° y especialmente el 14° de la Ley N° 19.880, este último que establece el principio de inexcusabilidad.

Indica que con fecha 14 de septiembre de 2020, se interpuso ante la Ilustre Municipalidad de Arica, un recurso de ilegalidad en virtud de lo dispuesto en el Artículo 151, letra b) del DFL N° 1 del año 2006 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública- Subsecretaría de Desarrollo Regional, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo rechazo le fue notificado el día 13 de octubre de 2020.



Manifiesta que el silencio esgrimido por la Municipalidad no es más que una acción abusiva, al no entregar fundamentos de su actuar.

Pide que se acoja el reclamo de ilegalidad, que ordene la dictación de una resolución o de tres resoluciones que resuelvan las apelaciones formuladas en contra de los Decretos Alcaldicios: N° 734/2020; N° 2251/2020 y; N° 3043/2020, todos de la I. Municipalidad de Arica; y que conociendo de los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en las apelaciones antes señaladas, se acojan las apelaciones y se dejen sin efecto las multas por un total acumulado de \$110.328.591, con costas.

Informando la recurrida ya individualizada, señala que el presente reclamo de ilegalidad se dedujo en contra del Certificado N°37/2020, de fecha 7 de agosto de 2020, emitido por el Secretario Municipal de la Ilustre Municipalidad de Arica, a través del cual se le informa a la reclamante la efectividad de haber operado el “Silencio Negativo”, contemplado en el artículo 65 de la ley 19.880, respecto de las apelaciones deducidas por éste en contra de las multas que le fueron aplicadas por Decretos Alcaldicios N°734/2019, N°2251/2020, y N°3043/2020, en el marco de la propuesta pública N°63/2018, denominada “Servicio de Mantenimiento y Mejoramiento de Áreas Verdes de la comuna de Arica”, -que ligó a las partes hasta el 27 de julio de 2020-, y que corresponden a los servicios prestados en los meses de diciembre de 2019, enero y febrero de 2020, por traducirse dicho certificado, en los términos expresos de la reclamante, “en el rechazo ilegal y con omisión de emitir resolución fundada a sendos recursos de apelación presentados en tiempo y forma.”.

Señala que el artículo 151 letra b) de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, permite dirigir este reclamo contra acciones u omisiones tanto del Alcalde como de los funcionarios municipales que agraven los derechos de particulares. Sin embargo, al endilgar dicho reclamo en contra del certificado de marras, no cabe más que entender que el mismo se dirige en contra de la actuación del Secretario Municipal que lo expidió, funcionario que no tiene la potestad de decidir sobre las apelaciones que entiende afectar su derecho en el marco de una propuesta pública.



Por su parte, la circunstancia de haber operado el silencio negativo en este caso, no puede entenderse ilegal ni vulneratorio de sus derechos de manera alguna, por cuanto el mismo está permitiendo conocer al interesado que su solicitud ha sido rechazada, permitiendo la vía impugnatoria de las resoluciones reclamadas, por lo que el reclamo de ilegalidad debe ser rechazado, con costas.

Informando el Sr. Fiscal Judicial de esta Corte, fue de opinión de rechazar el presente reclamo, primero, por defectos formales, por ser extemporáneo, ya que teniendo en consideración que conforme a la parte petitoria de la reclamación de ilegalidad se dirige en contra de la Certificación del Secretario Municipal de fecha 7 de agosto de 2020 y la reclamación ante esta Corte se realizó el 6 de octubre del presente, conforme al artículo 151 letra d) de la Ley Orgánica de Municipalidades N°18.695, en relación con el artículo 65 inciso 2° de la Ley Bases de Procedimiento Administrativo N°19.880, cuyo plazo se cuenta desde la fecha en que ha sido expedido, y por improcedente, atendido que el acto reclamado consistente en el certificado ya mencionado, no es propio de un acto administrativo, entendido como “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”, al tenor de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N°19.880, de tal manera que conforme al artículo 151 de la Ley N°18.695, no es procedente interponer reclamo de ilegalidad en contra de una certificación de un Ministro de Fe.

En segundo lugar, en cuanto al fondo señala que la cuestión a resolver en el presente caso, es determinar si la Municipalidad de Arica ha cometido una infracción al principio de legalidad con la omisión en la resolución de tres recursos de apelación presentados por la actora, con motivo de las multas cursadas, las que ascienden en su totalidad a \$110.310.591.

Al respecto, la emisión del Certificado N°37/2020 de 07 de agosto de 2020, por el señor Secretario Municipal, surge por requerimiento de la actora, conforme lo permite el inciso segundo del artículo 65 de la Ley N° 19.880.

Si bien el órgano administrativo reclamado no resolvió derechamente las apelaciones deducidas por el reclamante y por una certificación municipal se dio



por determinado el silencio negativo, el que conforme al inciso 1° del artículo 65 de la Ley N°19.880, “se entenderá rechazada una solicitud que no será resuelta dentro del plazo legal”, la parte reclamante antes de deducir el presente reclamo de ilegalidad, lo interpuso por vía administrativa, con los mismos fundamentos, el cual fue rechazado por Decreto Alcaldicio N°6207-2020, de 6 de octubre del presente, de tal manera que se puede considerar que por este acto administrativo (no reclamado) rechazó las apelaciones, exponiendo los fundamentos jurídicos para el rechazo.

En definitiva, el municipio al no haberse pronunciado dentro del plazo legal de las impugnaciones planteadas por la Empresa “Espacios Verdes y Deportivos SPA”, respecto de los Decretos Alcaldicios N°734/2020, de 22 de enero de 2020, N°2.251/2020, de 03 de marzo de 2020 y N°3.043/2020, de 31 de marzo de 2020, por aplicación de tres multas correspondiente a los meses de diciembre 2019, enero 2020 y febrero 2020, procede dar aplicación a la normativa contenida en el artículo 65 de la Ley 19.880 y, en consecuencia, entender rechazada dicha solicitud por expreso mandato legal, lo que efectivamente ocurrió en la especie con la materialización del Certificado N°37/2020 y del Decreto Alcaldicio N°6207/2020 de 06 de octubre de 2020, de manera que tal proceder se ajustó a la legalidad vigente.

Por otro lado, no existirían elementos probatorios suficientes allegados a este reclamo jurisdiccional que tengan por objeto acreditar los fundamentos de las apelaciones.

Se trajeron los autos en relación.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que, a fin de asentar el asunto discutido, es menester precisar que las siguientes cuestiones no han sido controvertidas y por lo mismo resultan indubitadas:

1.- Que la Ilustre Municipalidad de Arica, mediante los Decretos Alcaldicios N°734/2019, N°2251/2020 y N°3043/2020, emitidos en enero, febrero y marzo de 2020, aplicó multas por un total acumulado de \$110.328.591, a la empresa “ESPACIOS VERDES Y DEPORTIVOS SPA”, en el marco del Contrato de



Prestación de Servicios, suscrito entre la recurrente y la Ilustre Municipalidad de Arica, denominado “Servicio de Mantenimiento y Mejoramiento Áreas Verdes de la Comuna de Arica”, por supuestos incumplimientos de obligaciones del contrato.

2.- Que la empresa sancionada, en tiempo y forma, apeló de cada una de las multas aplicadas ante la misma Municipalidad, de acuerdo al punto 3.8 de las Bases Administrativas del contrato celebrado entre las partes.

3.- Que con fecha 7 de agosto de 2020, a petición del apelante, el Secretario Municipal de la Ilustre Municipalidad de Arica emitió el Certificado N°37/2020, a través del cual se le informa que operó el “Silencio Negativo”, contemplado en el artículo 65 de la ley 19.880, respecto de las apelaciones deducidas por éste en contra de las multas referidas, es decir, no emitió pronunciamiento respecto de éstas.

4.-Que con fecha 14 de septiembre de 2020, se interpuso ante la Ilustre Municipalidad de Arica, un reclamo de ilegalidad en virtud de lo dispuesto en el Artículo 151, letra b) de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

5.- Que con fecha 13 de octubre de 2020, se notificó a la empresa Espacios Verdes y Deportivos Spa, el Decreto Alcaldicio N°6207/2020, de fecha 6 de octubre de 2020, mediante el cual se rechazó su reclamo.

**SEGUNDO:** Que el reclamo de ilegalidad sometido a esta Corte consiste en determinar si la omisión de la dictación de un fallo para resolver las apelaciones de las multas aplicadas por parte de la Ilustre Municipalidad de Arica, constituye una ilegalidad o se encuentra amparada en la figura del “silencio negativo”, que se recoge en el artículo 65 de la ley 19.880.

**TERCERO:** Que la norma referida en el motivo precedente señala: “Silencio Negativo. Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal. Lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio, cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.



En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro de plazo legal. El certificado se otorgará sin más trámite, entendiéndose que desde la fecha en que ha sido expedido empiezan a correr los plazos para interponer los recursos que procedan”.

**CUARTO:** Que el artículo 151 de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, señala: “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.

El plazo señalado en el inciso anterior se contará, según corresponda, desde el vencimiento del término indicado en la letra c) precedente, hecho que deberá certificar el secretario municipal, o desde la notificación que éste hará de la resolución del alcalde que rechace el reclamo, personalmente o por cédula dejada en el domicilio del reclamante.



El reclamante señalará en su escrito, con 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.”.

**QUINTO:** Que debe entenderse por acto administrativo a todo aquel que cumple con lo dispuesto en los incisos 1º y 2º del artículo 3 de la Ley N° 19.880. Vale decir, se requiere que se trate de decisiones escritas que adopte la Administración en las cuales se contengan declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública, no estando restringido tal concepto sólo a decretos supremos y resoluciones, máxime si se considera que el inciso 6º de la misma norma expresa, de manera amplia, que: “Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias”.

En consecuencia, es menester concluir que el certificado emitido por el Secretario Municipal de la Ilustre Municipalidad de Arica, de fecha 7 de agosto de 2020, que declara que en la especie operó el silencio negativo, sí constituye un acto administrativo, por lo que es perfectamente procedente interponer reclamo de ilegalidad en su contra.

**SEXTO:** Que *el inciso 1º del artículo 1º de la Ley N° 19.880 dispone que: "Procedimiento Administrativo. La presente ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria".*

En consecuencia, conforme lo sostuvo la Excm. Corte Suprema en el considerando quinto de la causa 3541-2018, “la normativa contenida en la Ley N° 19.880 sólo puede ser empleada en el procedimiento administrativo especial tratado en el artículo 151 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, de modo supletorio, de lo que se sigue que en la tramitación del mismo y, por ende, en la resolución de los asuntos surgidos a propósito de su



desarrollo se debe recurrir, en principio, a las disposiciones establecidas en la propia Ley N° 18.695”.

**SÉPTIMO:** Que el mencionado fallo, en su considerando DÉCIMO SEGUNDO añade palmariamente que “...el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades regula el procedimiento administrativo especial aplicable al caso en examen, motivo por el que se debe recurrir a él de manera prioritaria respecto de lo estatuido en la Ley N° 19.880, de lo que se sigue que la normativa contenida en este último cuerpo legal que rige el silencio negativo no resulta aplicable en la especie”.

**OCTAVO:** Que, en lo pertinente, el artículo 8° de la referida Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades señala: “Para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades podrán celebrar convenios con otros órganos de la Administración del Estado en las condiciones que señale la ley respectiva, sin alterar las atribuciones y funciones que corresponden a los municipios.

Asimismo, a fin de atender las necesidades de la comunidad local, las municipalidades podrán celebrar contratos que impliquen la ejecución de acciones determinadas.

De igual modo, podrán otorgar concesiones para la prestación de determinados servicios municipales o para la administración de establecimientos o bienes específicos que posean o tengan a cualquier título.

La celebración de los contratos y el otorgamiento de las concesiones a que aluden los incisos precedentes se hará previa licitación pública, en el caso que el monto de los contratos o el valor de los bienes involucrados exceda de doscientas unidades tributarias mensuales o, tratándose de concesiones, si el total de los derechos o prestaciones que deba pagar el concesionario sea superior a cien unidades tributarias mensuales...”

**NOVENO:** Que, en la especie, la Ilustre Municipalidad de Arica celebró un contrato con la empresa Espacios Verdes y Deportivos SPA, la que se adjudicó mediante licitación pública la prestación de servicios denominada “Servicios de Mantenimiento y Mejoramiento de Áreas Verdes en la Comuna de Arica”, lo que se materializó mediante el Decreto Alcaldicio N° 6516/2019, de fecha 17 de mayo del



2019 y el Decreto Alcaldicio N° 7648/2019, de fecha 18 de junio del 2019, ambos de la Ilustre Municipalidad de Arica. Como consecuencia de lo anterior, se dictó el Decreto Alcaldicio N° 12.982/2019, de fecha 30 de octubre del 2019, que aprobó el respectivo contrato.

Así, mediante el Decreto Alcaldicio N° 13501/2018, de fecha 14 de septiembre de 2018, en el punto 3.8 de sus bases, se estableció el Procedimiento de Aplicación de Multas. Descuentos y Otras Sanciones, que estipuló la facultad que tiene el municipio de aplicar multas al oferente contratado, que, por causas imputables al mismo, incurra en incumplimientos de las obligaciones contraídas en virtud del contrato suscrito con la Municipalidad; sanción que podría ser apelada por el proveedor dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la notificación del acto, lo que ocurrió en la especie. En este punto se deja expresamente establecido que la impugnación del decreto alcaldicio no suspende los efectos de la sanción, por lo que, en caso de acogerse el recurso, se procederá al reintegro de los montos descontados.

Sin embargo, es posible apreciar que la autoridad administrativa decidió deliberadamente no emitir pronunciamiento respecto de las apelaciones deducidas en un procedimiento sancionatorio especial, amparándose en el silencio negativo contemplado en el artículo 65 de la Ley N° 19.880. Tal proceder, excede no sólo las bases del contrato celebrado con la empresa Espacios Verdes y deportivos SPA, sino que vulnera principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, los que, además, tienen expresa consagración legislativa.

En efecto, en primer término se vulnera el principio del debido proceso, pues resulta indudable que para que exista un procedimiento racional y justo la decisión final debe ser no sólo oportuna, sino también motivada, lo que no sucedió en la especie al no aportarse fundamento alguno del rechazo de las apelaciones deducidas por parte de la administración.

Cabe recordar que el silencio constituye una garantía para el administrado y no para la administración. Garantía que le permite a aquél la utilización del hecho del silencio en cualquier tiempo después de fenecido el plazo que tenía la administración para decidir.



No obstante, en la especie la Administración se amparó en el “Silencio Negativo” en beneficio propio, lo que vulnera el derecho de defensa, pues, en un Estado de Derecho, las peticiones o solicitudes elevadas conforme a la ley no pueden quedar sin respuesta, y menos puede admitirse la denegación de justicia. Siendo el derecho de defensa uno de los pilares del debido proceso, debe ser acatado tanto en las acciones judiciales y en las actuaciones administrativas. Y no se trata tan sólo de que la persona pueda entregar o formular físicamente su petición a la Administración, sino de asegurar que ésta le dé curso y que oportuna y motivadamente se le resuelva el fondo.

**DÉCIMO:** Que, además, dicho actuar, vulnera el principio de la eficacia y eficiencia administrativa, consagrado en diversas disposiciones de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Así, el artículo 3 inciso 2° dispone: “La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes”.

El artículo 5° inciso 1° dispone que: “Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública”.

Por otra parte, el artículo 11 de la misma Ley relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa, al disponer que “Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.



Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones”.

Y, finalmente, el artículo 53 vincula los principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa al establecer que: “El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley”.

**UNDECIMO:** Que, a mayor abundamiento, tal como lo sostuvo el ministro Sr. Muñoz, en su prevención en la causa 39.680-2020, de la Excm. Corte Suprema, “la Ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, distingue entre sus fases administrativas y jurisdiccionales.

En efecto, en relación con la primera etapa y respecto del tema materia de estos autos, señala las siguientes precisiones:

A.- Que la legislación especial “establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado” (art. 1°), constituyendo el objeto y fin de su regulación;

B.- Definiendo el procedimiento administrativo (art. 18, inc. primero) se señala que “es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal”;

C.- Este “procedimiento administrativo consta de las siguientes etapas: iniciación, instrucción y finalización”;

D.- El artículo 41 inciso primero expresa: “La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados”;



E.- El inciso cuarto de la mencionada norma dispone: “Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno”;

F.- Entre los postulados básicos (art. 8°) reconoce el principio conclusivo, conforme al cual todo “procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad”. Esta determinación constituye el término normal del procedimiento por medio de la correspondiente decisión sobre el asunto sometido al conocimiento de la Administración;

G.- Vinculado al anterior regula (art. 14) el principio de inexcusabilidad, expresando que ante la terminación de un procedimiento aún por causales extraordinarias corresponde señalar esta circunstancia, sin que pueda quedar en la indefinición, disponiendo al efecto: “En los casos de (1) prescripción, (2) renuncia del derecho, (3) abandono del procedimiento o (4) desistimiento de la solicitud, así como la (5) desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables”;

H.- El término extraordinario del procedimiento por un evento sobreviniente es complementado por el artículo 40, precisando que éste culminará normalmente por la “resolución final”, pero también por las causales extraordinarias de (4) desistimiento, (3) abandono y (2) renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando no esté prohibida la renuncia, y también “producirá la terminación del procedimiento la (6) imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes”; terminación que igualmente deberá ser declarada por resolución fundada. En este contexto, reafirmando el principio de inexcusabilidad, el inciso quinto del artículo 41 dispone: “En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisibilidad de las



solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento”.

**DUODÉCIMO:** Que por las razones jurídicas aducidas en los considerandos precedentes, se desestimaré la opinión del Sr. Fiscal Judicial por resultar incompatibles con éstas.

En efecto, en primer término, es menester precisar que el presente recurso de ilegalidad no es extemporáneo toda vez que el plazo para presentarlo debe contarse desde el día 13 de octubre de 2020, fecha en que se notificó a la empresa Espacios Verdes y Deportivos Spa, el Decreto Alcaldicio N°6207/2020, de fecha 6 de octubre de 2020, mediante el cual se rechazó su reclamo de ilegalidad ante la Ilustre Municipalidad de Arica. Ello, por cuanto la letra d) del artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades N°18.695 señala. “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”. Por lo tanto, habiéndose presentado el reclamo con fecha 27 de octubre de 2020, el recurso en contra de esa decisión fue presentado dentro del plazo de quince días establecido en la Ley.

Además, y sin perjuicio que el acto reclamado no es el certificado emitido por el Secretario Municipal, sino, como se dijo más arriba, la omisión en que incurrió la autoridad administrativa al no emitir pronunciamiento formal respecto de las apelaciones deducidas por la reclamante, cabe señalar que, en cualquier caso, el mencionado certificado sí constituye un acto administrativo, por cuanto el inciso 6° del artículo 3° de la Ley N°19.880 expresa, de manera amplia, que: “Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias”.

Finalmente, en cuanto al fondo, reiteramos que la Ilustre Municipalidad de Arica sí incurrió en una ilegalidad al decidir deliberadamente no emitir pronunciamiento respecto de las apelaciones deducidas por la recurrente en un procedimiento sancionatorio especial, amparándose en el silencio negativo contemplado en el artículo 65 de la Ley N° 19.880, norma que no es aplicable en



la especie, conforme se razonó latamente en los considerandos noveno y décimo del presente fallo.

**DECIMO TERCERO:** Que atendido a lo que se decidirá en la parte resolutive de este fallo, no se accederá a la petición de la reclamante de entrar al fondo de las apelaciones deducidas en sede administrativa.

Por las anteriores consideraciones y normas legales citadas, se declara:

I.- Que **SE ACOGE** la reclamación interpuesta por Osvaldo Patricio Soto Valdivia, abogado, en representación de “ESPACIOS VERDES Y DEPORTIVOS SPA”, persona jurídica del giro de su denominación, representada legalmente por don Rodrigo Germán Rozas Valencia, en contra de la Ilustre Municipalidad de Arica, persona jurídica de derecho público, representada legalmente por su Alcalde, don Gerardo Alfredo Espíndola Rojas, sólo en cuanto se le ordena la dictación de una resolución motivada respecto de las apelaciones deducidas por la recurrente en contra de los Decretos Alcaldicios N°734/202; 2251/2020; y 3043/2020, todos de la Ilustre Municipalidad de Arica.

II.- Que no se condena en costas a la reclamada por no haber sido totalmente vencida.

Regístrese, notifíquese y archívese.

Redacción del Ministro, señor José Delgado Ahumada.

No firma el Ministro, don Pablo Zavala Fernández, quien no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo se encuentra haciendo uso de feriado legal.

**Rol N° 8-2020 Contencioso-Administrativo.**



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Arica integrada por los Ministros (as) Marcelo Eduardo Urzua P., Jose Delgado A. Arica, veintiséis de enero de dos mil veintiuno.

En Arica, a veintiséis de enero de dos mil veintiuno, 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 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>