Santiago, seis de agosto de dos mil veinticinco.

Vistos:

Primero: Que comparece el abogado señor Gustavo Parraguez Gamboa, quien deduce, en representación de Weise y Asociados SpA (La Oreja), Lotus Producciones SpA (Lotus), The FanLab Producciones SpA (The FanLab) y de Producciones e Inversiones Swing SpA (Swing), reclamo de ilegalidad municipal en sede judicial, conforme lo autoriza el artículo 151 de la Ley N.º 18.695, en contra del Decreto Nº 00385/2024 de 27 de febrero de 2024, publicado en ese misma fecha, emanado de la Municipalidad de Ñuñoa, que modificó la Ordenanza Nº 26 de Derechos por Servicios, Concesiones y Permisos aprobada por el Decreto Alcaldicio 1492 de 31 de octubre de 2023, solicitando su anulación, por incurrir en graves vicios según se dirá.

Comienza explicando que los reclamantes son todos productores de espectáculos, legitimados para accionar en contra del acto administrativo señalado, por cuanto por su intermedio se crean dos nuevos derechos municipales por lo que se denominan externalidades negativas de grandes eventos desarrollados en las instalaciones del Estadio Nacional, estos son, el de recuperación del espacio público por externalidades negativas y el de resguardo del perímetro del Estadio Nacional, cargas que considera ilegales, pues no existe disposición alguna que autorice a una municipalidad a cobrar derechos por la utilización de un recinto que no les pertenece ni administra y respecto actividades que no están domiciliada en la comuna, ni requieren su permiso o título previo para su funcionamiento, no siendo lícito, tampoco, según añade, exigir sumas de dinero bajo el concepto de rentas municipales con el objeto de reprimir y sancionar ilícitos cometidos por terceros, aludiendo que las motivaciones de tales cobros, radican en afirmaciones erróneas sostenidas en el Concejo Municipal pertinente, como lo es entender que los productores son responsables de los actos vandálicos e incivilidades de la comuna, atribuyéndole a la decisión, la falta de antecedentes y estudios técnicos que la respalden, pues no considera las características propias de la industria de espectáculos.

Refiere, además, que se dedujo ante la municipalidad, reclamo de ilegalidad el 26 de marzo de 2024, solicitándose a la alcaldesa suspender los efectos del acto impugnado mientras se resolvía, lo que no fue respondido, sino

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

que se les cobro a cada uno de los reclamantes, sendas cantidades de dinero por los derechos referidos, refiriéndose a cada caso en particular, para luego referirse al Decreto 00385/2024, el que, como se indicó, dispone la creación de dos nuevos derechos municipales, ya mencionados, los que se aplicarán de manera simultánea respecto espectáculos organizados por privados con fines de lucro, cuyo aforo supere los 10 mil asistentes, con tres tramos de aforo para calcular su monto, valores que se indican justificar con la referencia de contratos vigentes en el municipio, los costos de las horas corrientes, horas extras y coste de oportunidad, sin embargo, la documentación que debía servir de base para ello, no forma parte del decreto impugnado.

En síntesis, indica que el mencionado acto incurre en una serie de ilegalidades, indicando que, primero, se cobra por el uso de un recinto deportivo que no es patrimonio de la comuna; segundo, responsabiliza a los productores de hechos ilícitos que se cometen fuera del mismo; tercero, que añade exigencias adicionales para desarrollar una actividad económica; y, cuarto, mediante una facultad municipal, crea, indebidamente, impuestos, en un caso en que no se verifica el cumplimiento de los requisitos legales, desarrollando a continuación, los argumentos relativos a cada uno de los puntos mencionados, indicando como primera ilegalidad, el excederse de sus competencias al pretender cobrar derechos municipales por eventos en el estadio nacional; segunda ilegalidad, añadir requisitos no contemplados por la ley para desarrollar una actividad económica, correspondiéndole solo al IND el cobro por el uso del recinto mencionado; tercera ilegalidad, crear un nuevo impuesto infringiendo el principio de reserva legal; cuarta ilegalidad, al anticipar una sanción y responsabilizar a los productores por ilícitos cometidos por terceros; quinta ilegalidad, al adolecer el acto reclamado, de manifiesta falta de fundamentos; y, sexta ilegalidad, asevera que el decreto fue dictado con desviación de poder.

Finaliza solicitando se deje sin efecto el acto administrativo recurrido y todos aquellos dictados con posterioridad con base en aquel, por ser ilegal, suprimiéndose el nuevo Título X y artículo 24 de la Ordenanza 26 de Derechos por Servicios, Concesiones, y permisos aprobada por Decreto Alcaldicio 1492 de fecha 31 de octubre de 2023, eliminando y derogando las ilegales medidas denunciadas, junto con todos los actos, decretos y resoluciones dictados en

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

aplicación del mismo, dejándose sin efecto el Decreto 697/2024 que dispuso el cobro de los derechos materia de autos a la reclamante Weise y Asociados, declarándose que los reclamantes tienen derecho a perseguir los perjuicios provocados, con costas.

Segundo: Que, por su parte, la requerida evacuó traslado al tenor del recurso, solicitando el rechazo del reclamo de ilegalidad intentado en todas sus partes con expresa condena en costas.

Explica que, efectivamente, y en uso de las facultades legales correspondientes, se aprobó por el Concejo Municipal la modificación a la Ordenanza 26, agregando el título X que regula el cobro de derechos por externalidades de grandes eventos desarrollados en el Estadio Nacional, indicando expresamente su artículo 24 que "*Ante las externalidades negativas que generan los eventos masivos que se desarrollan en el Parque Estadio Nacional y la afectación que ellas producen, la producción responsable de eventos o espectáculos masivos que se realicen en las instalaciones del nuevo Parque Estadio Nacional, deberán pagar derechos municipales por conceptos de: a. Recuperación del espacio público por externalidades negativas. b. Derecho de resguardo del perímetro del Estadio Nacional*".

Relata que los reclamantes dedujeron reclamo de ilegalidad administrativa, y posteriormente, el que aquí se conoce, de naturaleza judicial, conforme las razones ya referidas.

Al hacerse cargo de los argumentos de la acción deducida, señala, en primer lugar, que el decreto se encuentra debidamente fundado, incorporando los elementos que justifican la decisión reclamada, conforme aspectos técnicos, jurídicos y económicos, añadiendo que el valor de los derechos cuyo cobro se impone, son el fruto de un análisis de los costos asociados a los eventos masivos que se realizan en el Estadio Nacional ante las externalidades negativas que provocan, según se expuso en la sesión ordinaria del Concejo que modificó la Ordenanza pertinente, para lo cual se tomó en consideración los costos de las horas corrientes y extras de la dotación municipal y el coste de oportunidad, indicando que, respecto el derecho de recuperación del espacio público, se calcula conforme una fórmula que explica, que incorporar

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

acumulación de basura, vehículos mal estacionados, roturas de diversos artículos y suelos, erosión de los mismos, rayados y otros.

Por otro lado, en lo relativo a la afirmación de que el administrador del Estadio Nacional, es el IND y a que se traspasa la carga económica de administrarlo a los arrendatarios del estadio nacional, señala que ello no es efectivo, pues existe un convenio entre ambas entidades de colaboración mutua para el manejo de los bienes nacionales de uso público circundante al Estadio Nacional en eventos masivos o de alta convocatoria, por el cual el municipio debe realizar acciones de apoyo y colaboración para mantener el orden, seguridad y limpieza, añadiendo que ello dice relación con lo que sucede fuera de las dependencias del Estado, que corresponden a bienes nacionales de uso público de administración municipal, pues lo que está bajo la administración del IND, es lo que sucede en el interior del mencionado recinto deportivo.

Por lo mismo, afirma que no existen las vulneraciones e ilegalidades que se acusan, tampoco desproporcionalidad en los montos de los derechos, cuando existe la posibilidad de eximirse o rebajar los mismos por decreto fundado en los casos establecidos por ley, ajustándose a las facultades que la normativa concede a los municipios.

Agrega que no se incurre en ninguna de las infracciones que se acusan, considerando el régimen de autonomía que la Constitución le concede a las Municipalidades, especialmente para la administración de los intereses que le competen, para lo cual cuentan con amplias potestades, incluyendo de naturaleza normativa, por medio de la dictación de ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios e instrucciones, siendo el acto recurrido, uno dictado conforme la regulación pertinente, razones por las cuales, solicita el rechazo del reclamo.

Tercero: Que evacuado el traslado conferido a la reclamada, y por tratarse de un asunto de derecho, se omitió recibir la causa a prueba, disponiéndose pasar los antecedentes al Ministerio Público Judicial para el informe de rigor, el cual fue evacuado en el folio 20, en el cual, el Fiscal Judicial

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

señor Daniel Calvo Flores, consideró que el decreto materia del reclamo se encuentra debidamente fundado y ajustado a las normas legales del caso, que autorizan a los municipios para la dictación de ordenanzas municipales, por lo que se ajustó a la legislación vigente sin que se constate alguna ilegalidad.

Añade que, por otro lado, las normas que el reclamo estima vulneradas corresponden a los principios que regula la Ley de Procedimientos Administrativos, pero ninguna de naturaleza sustantiva, lo que reafirma su conclusión de sugerir el rechazo del reclamo.

Se trajeron los autos en relación, y se escucharon los alegatos de los abogados que comparecieron a estrados, quedando la causa en estado de acuerdo.

Cuarto: Que el acto impugnado, corresponde al Decreto 00385/2024 de 27 de febrero de ese año, por el cual se agregó a la Ordenanza Nº 26 de Derechos por Servicios, Concesiones y Permisos de la I. Municipalidad de Ñuñoa, un título X, que incorpora dos nuevos derechos municipales que gravan ciertos eventos desarrollados en las instalaciones del Estadio Nacional, el primero, por concepto de recuperación del espacio público por externalidades negativas; y, el segundo, por concepto resguardo del perímetro del Estadio Nacional.

Dicho acto administrativo, se dictó por acuerdo adoptado en Sesión Ordinaria Nº 05 de 05 de febrero de 2024 del Concejo Municipal de la Municipalidad de Ñuñoa, en el cual se indica que los mencionados derechos se aplicarán de manera simultánea respecto espectáculos en general, cuya producción o realización dependa de organizaciones privadas con fines de lucro y cuyo aforo sea superior a diez mil asistentes.

Para ello, consagra un sistema de tres tramos de aforo, a fin de determinar el monto del derecho a pagar, el cual es por cada evento diario, y se debe solucionar con anterioridad al evento, añadiendo que los valores se establecieron: "*…tomando como referencia los precios de los distintos contratos vigentes en el municipio, los costos de las horas corrientes y horas extras de la dotación municipal y el coste de oportunidad que significa para la municipalidad concentrar recursos y horas de trabajo en un sector determinado*

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

en detrimento de otros sectores de la comuna. Como principal área de afectación del espacio público se considera a modo referencial, un polígono delimitado (en sentido del reloj) por las siguientes calles: José Domingo Cañas, Av. José Pedro Alessandri, Grecia, Exequiel Fernández, Los Alerces, Plaza Zañartu, Marathon, Guillermo Mann, Francisco Meneses, Calle 10, Los Jazmines, Crescente Errázuriz, José Manuel Infante y José Domingo Cañas".

En relación al derecho de recuperación del espacio público, se fundamenta en las externalidades negativas de los eventos referidos, consistentes en acumulación de basura, vehículos mal estacionados, diversas roturas y destrucción de riegos, jardines, soleras, césped, suelos y otros, además de rayados y erosión de murallas, mobiliario urbano, señaléticas y otro tipo de equipamiento, para lo cual se establecen tres tramos según el aforo, conforme fórmula que considera los costos de los contratos de servicios de aseo, calculando el valor proporcionalmente según el aforo, con tres montos, a saber: 83, 125 y 172 UTM, según se trate de eventos para 10 a 30 mil personas, 30.001 a 45 mil personas y 45.001 a 62 mil personas, respectivamente.

Respecto el derecho de resguardo de perímetro, se justifica en la mitigación de los distintos trastornos o perjuicios que significa para los vecinos del Estadio, la alteración del transporte público, estacionamiento irregular de vehículos, y limitaciones de accesos, agregando el despliegue de seguridad municipal y el coste de oportunidad de la vigilancia, estableciendo para el cálculo de su cobro, los mismos tres tramos según aforo, antes señalados, pero con derechos que corresponden a 23, 34 y 47 UTM respectivamente, a lo que se arriba según fórmula que considera los costos de distintos servicios de seguridad.

Finalmente, consagra la posibilidad de rebaja o exención de estos derechos, en los casos que la ley lo permita y se trate de cierto tipo de eventos que se refiere.

Quinto: Que, en lo estrictamente formal, es menester tener en consideración, que en la regulación del reclamo materia de autos, contenido en

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, además del plazo para su impetración, el tribunal debe revisar que el libelo pertinente, contenga un señalamiento preciso, además del acto u omisión impugnada, "*… 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*"; sin embargo, no obstante la extensión del escrito pretensor, este no contiene una expresión precisa de normas sustantivas que considera infringidas para sustentar la ilegalidad que reprocha, y las que refiere, tampoco cuentan con una explicación suficiente de la manera en que son conculcadas.

En efecto, algunos de los reproches formulados, impresionan como argumentaciones relativas al mérito y oportunidad de la decisión adoptada por la reclamada, pero no dicen relación con alguna ilegalidad concreta, las que, al señalarlas expresamente, las resume en seis puntos: en el primero, reprocha un actuar en exceso de sus competencias al cobrar por la realización de eventos en el Estadio Nacional, sin citar normas concretas en que afinque tal supuesta ilegalidad, por cuanto, conforme lo indicado, los derechos impugnados dicen relación con externalidades negativas que se producen en los sectores aledaños al mencionado recinto, que son consecuenciales a los eventos realizados en el mismo, y no a un cobro por su uso no obstante ello, a pesar de ello, afirma que se infringen una serie de normas relativas a las potestades de los municipios, al cobrar derechos por el uso del recinto; en segundo lugar, tampoco cita normativa concreta que habría sido violada, cuando acusa que el acto recurrido establece requisitos adicionales no contemplados en la ley; lo mismo sucede en relación al tercer punto, por el cual acusa que el municipio ha creado un nuevo impuesto, alterando el principio de reserva legal, limitándose a citar normativa relativa a dicho principio. En relación al cuarto acápite, consistente en que el decreto recurrido anticipa una sanción a los productores, se limita a citar principios constitucionales.

En los puntos que denomina quinta y sexta ilegalidad, reprocha la falta de fundamentación del acto reclamado y que el mismo fue dictado con

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

desviación de poder. Tampoco en estos casos refiere la norma legal que habría sido conculcada para provocar la ilegalidad que se reprocha.

En suma, el reclamo no cumple con la obligación de expresar con precisión las normas legales infringidas, y por lo mismo, tampoco se satisface la exigencias de explicar cómo se provoca la infracción acusada, lo que a juicio de esta Corte, es suficiente para desestimarlo en todas sus partes.

Sexto: Que, sin perjuicio de lo concluido, en un examen sustantivo de los fundamentos de la acción incoada, a juicio de este tribunal, tampoco se configuran las exigencias para acoger la reclamación formulada.

En efecto, de la sola lectura del acto administrativo reprochado, se aprecia que se encuentra debidamente fundado, y que se trata de un Decreto que cumple con las formalidades legales para su dictación, en materias que son propias de la administración comunal.

Pues bien, la Ley Orgánica Constitucional ya citada, establece de manera expresa la facultad que tiene el alcalde de una Municipalidad, para requerir al concejo municipal, su acuerdo para "*Establecer derechos por los servicios municipales y por los permisos y concesiones*" conforme se consagra en el literal d) de su artículo 65, y en la especie, se trata de un decreto que modifica una Ordenanza Municipal que justamente regula el cobro de derechos municipales, cuya legalidad no ha sido observada, creando un nuevo título que incorpora dos nuevos supuestos de cobros, correspondientes a externalidades negativas que se producen en un perímetro acotado, con ocasión de la realización de grandes eventos en el Estadio Nacional.

No se trata, como aseguran los reclamantes, de cobros por el uso de dicho recinto, sino de derechos por las actividades que el municipio debe afrontar como consecuencia de lo que sucede a los alrededores de dicho espacio, que implican gastos municipales para la recuperación del sector aledaño, fruto de la acumulación de basura, vehículos mal estacionados, roturas, desgaste y destrucción de soleras, césped, plantas, mobiliario público y privado, y otros daños; como asimismo, las actividades de resguardo y

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

mitigación de los trastornos que tales eventos causan en el perímetro del estadio.

Séptimo: Que lo anterior, a juicio de esta Corte, no configura ninguna de las ilegalidades que se reprochan, pues conforme se dijo, al no tratarse de un cobro de derecho de uso del estadio, no es posible afirmar que el acto reprochado implique un exceso de facultades al cobrar por ello, ni el establecimiento de requisitos adicionales para el uso de dicho recinto, como se afirma a propósito de las dos primeras ilegalidades en que se funda el reclamo.

Tampoco implica la creación de un nuevo impuesto, pues conforme se indicó, la municipalidad se ha sujetado a las normas que regulan y le otorgan la facultad de establecer el cobro de derechos por servicios municipales, como sucede en la especie, modificando una ordenanza municipal, dictándose el respectivo decreto para ello, cumpliendo con la ley especial que los rige. Por otro lado, el artículo 42 de la Ley de Rentas Municipales, autoriza a fijar, mediante ordenanzas locales "*los derechos correspondientes a servicios, concesiones o permisos cuyas tasas no estén fijadas en la ley o que no se encuentren considerados específicamente en el artículo anterior o relativos a nuevos servicios que se creen por las municipalidades"*, por lo que tal capítulo, carece de sustento, mismas razones por las que debe desestimarse la cuarta ilegalidad que se denuncia, pues los cobros de derechos establecidos por el acto impugnado, en caso alguno implican una sanción anticipada ni responsabiliza a los productores por la comisión de ilícitos de terceros, desde que se trata del cobro por servicios que no necesariamente dicen relación con la perpetración de conductas contrarias a la ley, sino que se trata de una medida razonable frente a una constatación que se alza como un hecho público y notorio, que es la necesidad de adoptar medidas de mitigación y restauración del perímetro afectado por el tránsito de grandes cantidades de personas y de la aglomeración de público que concurre al Estadio Nacional.

Tampoco se verifica la quinta ilegalidad que se reprocha, pues como se dijo, el acto si ostenta fundamentos suficientes para cumplir con las exigencias de legalidad, desde que contiene datos suficientes que explican la medida, considerando elementos objetivos y concretos, y estableciendo una base

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

racional de tramos para calcular los derechos que corresponden, conforme la cantidad de público, y una fórmula que incorpora variables de los costos que asume la municipalidad para la recuperación del sector por las externalidades negativas, como las medidas de resguardo del perímetro afectado, considerando los precios de distintos contratos vigentes en el municipio, costos de horas corrientes y por trabajos extraordinarios de la dotación municipal y el costo de oportunidad en que incurre la Municipalidad.

Finalmente, tampoco se configura la hipótesis de desviación de poder que se denuncia en la “sexta ilegalidad”, pues, como ya se indicó, la reclamada ostenta competencia asignada por ley para establecer derechos municipales por servicios que impliquen el uso del espacio público y la protección del entorno; en efecto, el artículo 8º de la Ley de Rentas Municipales, permite a los municipios el cobro de tarifas para la extracción de residuos usuales y ordinarios como extraordinarios, para lo cual, están autorizados para efectuar cobros especiales, y otras normas que permiten a los municipios el cobro de derechos específicos en casos de usos extraordinarios del espacio público, como sucede con los eventos masivos; ello, en caso alguno, importa un traslado indebido de la carga de financiamiento de tales situaciones a terceros, pues se trata de derechos para sostener la recuperación y costos que son consecuencia de la realización de tales eventos. Lo reprochable, sería asignar el costo de los mismos, a quienes no participan de la producción de los mismos, ni se benefician de ellos.

Octavo: Que, en razón de lo expresado, y coincidiendo con lo sugerido por el Ministerio Público Judicial, se concluye que el Decreto recurrido no incurre en vicios de ilegalidad, por lo que se rechazará el reclamo planteado, en todos sus extremos.

Por estas consideraciones y normas legales citadas, **se declara que se rechaza** el reclamo deducido, en contra del Decreto Alcaldicio Nº 385/2024 de 27 de febrero de 2024, dictados por la Municipalidad de Ñuñoa, el cual no es ilegal.

Redactó el ministro Martínez.

Regístrese y comuníquese.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

N° 306-2024 Contencioso Administrativo.

Pronunciada por la Décima Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada con los ministros Carolina Vásquez Acevedo, Patricio Martínez Benavides y Claudia Lazen Manzur.

No firma el ministro Patricio Martínez Benavides por encontrarse con feriado legal.

Carolina Soledad Vásquez Acevedo
Ministro
Corte de Apelaciones
Seis de agosto de dos mil veinticinco
12:59 UTC-4

Claudia Andrea Lazen Manzur
Ministro
Corte de Apelaciones
Seis de agosto de dos mil veinticinco
12:05 UTC-4

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl

Código: QQGNBXPXJVN

Pronunciado por la Decimotercera (zoom) Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Carolina Soledad Vasquez A., Claudia Lazen M. Santiago, seis de agosto de dos mil veinticinco.

En Santiago, a seis de agosto de dos mil veinticinco, 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

Código: QQGNBXPXJVN