

C.A. de Santiago

Santiago, dieciocho de agosto de dos mil veintiséis.

A los folios 44 y 45; a todo, téngase presente.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que comparece [REDACTED], quien deduce recurso de protección en contra de la **Ilustre Municipalidad de Santiago**, impugnando la Resolución N° 1345, de 28 de febrero de 2025, que puso término al permiso N° 20040-9 de ocupación de bien nacional de uso público, que la autorizaba para operar un buque manicero en calle Moneda N° 1115, decisión mantenida por la Resolución N° 7984, de 9 de octubre de 2025, notificada el 16 del mismo mes, que rechazó su reposición administrativa.

Expone que ha ejercido dicha actividad comercial durante más de treinta años, constituyendo su principal fuente de sustento familiar, y que se encontraba regularizada y al día en el pago de los respectivos derechos municipales.

Señala que, desde el año 2019, los frecuentes cierres perimetrales en las inmediaciones del Palacio de La Moneda le impedían instalarse en el punto autorizado, ocasión en que funcionarios de Carabineros le indicaban trasladarse temporalmente a Bandera N° 101. Añade que el lugar asignado también era obstruido por vallas, vehículos y faenas de descarga, circunstancias que dificultaban su funcionamiento y el tránsito peatonal.

Indica que solicitó formalmente el traslado del permiso durante los años 2023 y 2025, peticiones que fueron rechazadas. Posteriormente, mientras se encontraba instalada frente al lugar autorizado debido a un cierre perimetral, fue fiscalizada y multada por ocupar un emplazamiento distinto, dictándose luego, sin aviso ni suspensión previa, la Resolución N° 1345, que puso término a su permiso.

Contra esta decisión interpuso una reposición administrativa, en la que explicó las circunstancias de fuerza mayor, las instrucciones impartidas por Carabineros y la afectación de su único ingreso económico, la cual fue desestimada mediante la Resolución N° 7984, bajo el argumento de no existir nuevos antecedentes.

Sostiene que la acción fue deducida oportunamente, por cuanto esta última resolución constituye el acto terminal del procedimiento administrativo



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

Código: MUXVCUBQNPX

y solo tuvo conocimiento cierto de ella el 16 de octubre de 2025, agregando que sus efectos se mantienen mientras permanezca privada del permiso.

Califica la actuación municipal de arbitraria, por no haberse ponderado las circunstancias que le impedían ocupar el emplazamiento asignado, las instrucciones de Carabineros ni los antecedentes aportados en la reposición. Asimismo, la estima ilegal, por cuanto los artículos 62 y 63 de la Ordenanza N° 59 contemplan un régimen gradual de multas, suspensiones y término del permiso, en tanto que únicamente habría sido fiscalizada una vez, sin constancia de reincidencias ni suspensiones previas.

Agrega que, si bien el artículo 64 letra b) de la misma ordenanza permite poner término al permiso cuando el comerciante es sorprendido en un lugar distinto del autorizado, la decisión debía emanar del alcalde o de quien tuviera formalmente delegada dicha atribución, lo que no habría ocurrido.

Afirma que lo anterior vulnera las garantías contempladas en el artículo 19 N° 2, 21, 22 y 24 de la Constitución Política de la República, relativas a la igualdad ante la ley, la libertad para desarrollar una actividad económica, la no discriminación arbitraria en materia económica y el derecho de propiedad.

Solicita, en consecuencia, dejar sin efecto las resoluciones impugnadas; permitirle funcionar en un lugar especialmente dispuesto cuando existan cierres perimetrales; fiscalizar las obstrucciones del emplazamiento autorizado y adoptar las demás medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho, con costas.

SEGUNDO: Que informa [REDACTED], directora jurídica subrogante de la Ilustre Municipalidad de Santiago, solicitando el rechazo del recurso, con costas.

En primer término, alega su extemporaneidad, sosteniendo que el acto que produjo el agravio fue la Resolución N° 1345, de 28 de febrero de 2025, mediante la cual se puso término al permiso, por lo que a la fecha de interposición de la acción había transcurrido ampliamente el plazo de treinta días previsto en el Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección. Expresa que la reposición administrativa no suspendió ni interrumpió dicho término y que la recurrente no puede renovarlo mediante la



impugnación de la resolución que rechazó aquel arbitrio, conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema que cita.

En cuanto al fondo, señala que los permisos de ocupación de bienes nacionales de uso público son esencialmente precarios, de conformidad con el artículo 36 de la Ley N° 18.695, pudiendo ser modificados o dejados sin efecto sin derecho a indemnización. Añade que corresponde al alcalde administrar dichos bienes, otorgar los respectivos permisos y disponer su término, sin que estos generen derechos adquiridos para sus titulares.

Refiere que la Resolución N° 1345 se fundó en la infracción contemplada en el artículo 64 letra b) de la Ordenanza N° 59, al haber sido sorprendida la recurrente ejerciendo su actividad en un emplazamiento distinto del expresamente autorizado, de manera que la autoridad actuó dentro de sus facultades legales.

Finalmente, sostiene que, atendida su naturaleza precaria, el permiso no constituye un derecho de propiedad ni un derecho indubitado susceptible de protección por esta vía cautelar, razón por la cual solicita rechazar íntegramente la acción, con expresa condena en costas.

TERCERO: Que, el recurso de protección de garantías constitucionales, consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye una acción cautelar o de emergencia, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes, que en esa misma disposición se enuncian, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

Luego, es requisito indispensable de la acción de protección la existencia, por un lado, de un acto u omisión ilegal -esto es, contrario a la ley- o arbitrario -producto del mero capricho o voluntad de quien incurre en el- y que provoque algunas de las situaciones que se han indicado

CUARTO: Que, en cuanto a la extemporaneidad alegada por la recurrida, esta deberá ser desestimada. En efecto, aun cuando la interposición de recursos administrativos no suspende ni interrumpe el plazo para deducir la acción constitucional, en este caso el recurso también se dirige en contra de la Resolución N° 7984, de 9 de octubre de 2025, notificada el 16 del mismo mes, a la que se atribuye un vicio propio y



autónomo, consistente en haber rechazado la reposición sin ponderar los antecedentes y argumentos sometidos al conocimiento de la autoridad.

Así, habiéndose interpuesto la acción dentro de los treinta días siguientes a su notificación, ella resulta oportuna respecto de dicho acto, que mantuvo vigente el término del permiso y consolidó la afectación denunciada.

QUINTO: Que, en cuanto al fondo, no se encuentra controvertido que la recurrente era titular del permiso N° 20040-9 para ocupar un bien nacional de uso público y operar un buque manicero en calle Moneda N° 1115, ni que la Resolución N° 1345, de 28 de febrero de 2025, dispuso su término por haber sido sorprendida ejerciendo la actividad en un emplazamiento distinto del autorizado. Consta, asimismo, que al impugnar administrativamente esa decisión alegó que su traslado temporal a Bandera N° 101 obedeció a los cierres perimetrales del sector, a las instrucciones impartidas por funcionarios de Carabineros y a las obstrucciones existentes en el lugar asignado, haciendo presente, además, que llevaba más de treinta años desarrollando esa actividad y que esta constituía su principal fuente de sustento.

SEXTO: Que los artículos 62 y 63 de la Ordenanza N° 59, que sirvieron de fundamento normativo a la decisión recurrida, establecen un sistema general de gradualidad en la reacción municipal frente a las infracciones cometidas por quienes cuentan con permiso. Así, se contempla inicialmente la aplicación de una multa de 0,5 a 3 unidades tributarias mensuales y, en casos de reincidencia dentro de un año calendario, la suspensión de hasta quince días para la primera reincidencia, de hasta treinta días para la segunda y, únicamente ante una tercera, el término del permiso mediante una decisión fundada en un informe de la Subdirección de Inspección que lo justifique.

Por su parte, el artículo 64 del mismo cuerpo normativo dispone que, sin perjuicio de lo anterior, el alcalde o aquel en quien haya delegado sus facultades podrá poner término al permiso, entre otros casos, cuando el comerciante sea sorprendido instalándose en un emplazamiento distinto del expresamente autorizado.

De este modo, si bien la conducta atribuida a la recurrente se encuentra comprendida formalmente en la hipótesis del artículo 64 letra b) de la Ordenanza N° 59, dicha disposición no establece el término automático e



ineludible del permiso, sino que entrega a la autoridad una potestad facultativa, según se desprende del empleo de la expresión “podrá”. Por consiguiente, la concurrencia del supuesto habilitante no eximía a la Municipalidad de ponderar las circunstancias concretas del caso ni de justificar por qué resultaba necesario aplicar inmediatamente la consecuencia más gravosa contemplada en la ordenanza. La coexistencia de los artículos 62, 63 y 64 demuestra que no toda infracción debe conducir necesariamente al término del permiso, pues el propio ordenamiento municipal contempla medidas de distinta intensidad.

En consecuencia, cuando la autoridad opta por prescindir de la respuesta gradual y aplicar directamente la máxima consecuencia administrativa, debe expresar razones específicas que permitan comprender la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de esa determinación.

SÉPTIMO: Que dicha exigencia adquiere especial relevancia en este caso, pues la recurrente no se limitó a negar la infracción, sino que invocó circunstancias concretas destinadas a explicar su conducta: los frecuentes cierres perimetrales en las inmediaciones del Palacio de La Moneda; las instrucciones que afirma haber recibido de Carabineros para instalarse temporalmente en Bandera N° 101; la obstrucción del emplazamiento autorizado mediante vallas, vehículos o faenas de descarga; la ausencia de sanciones o suspensiones anteriores; y la prolongada duración de la actividad comercial, que constituiría su principal fuente de ingresos.

Con independencia de la eficacia probatoria que finalmente pudiera atribuirse a tales antecedentes, ellos eran pertinentes para determinar si la infracción resultaba imputable en los términos considerados por la autoridad y, particularmente, si justificaba la aplicación inmediata del término del permiso. Sin embargo, la Resolución N° 1345 se limitó a constatar que la recurrente se encontraba instalada en un lugar diferente del autorizado, sin explicar por qué aquellas circunstancias debían ser descartadas ni por qué una multa o suspensión resultaba insuficiente.

OCTAVO: Que el defecto señalado tampoco fue subsanado por la Resolución N° 7984. En efecto, dicha decisión rechazó la reposición mediante la afirmación genérica de que no se habían aportado nuevos argumentos capaces de desvirtuar las conclusiones del acto impugnado, pero sin



identificar ni analizar los antecedentes invocados por la recurrente, ni explicar por qué carecían de relevancia para resolver.

Tal respuesta no satisface el deber de motivación previsto en los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880. El primero exige expresar los hechos y fundamentos de derecho en los actos que afecten los derechos de los particulares y en aquellos que resuelvan recursos administrativos; mientras que el segundo impone que la decisión terminal se pronuncie sobre las cuestiones planteadas por los interesados y se encuentre debidamente fundada. La mera reproducción de una fórmula general no permite conocer el razonamiento seguido por la Administración ni controlar la racionalidad de la medida adoptada.

NOVENO: Que la naturaleza esencialmente precaria de los permisos de ocupación de bienes nacionales de uso público no altera lo concluido. Tal precariedad permite a la autoridad modificar o poner término al permiso sin derecho a indemnización, pero no la habilita para actuar sin sujeción a la juridicidad ni prescindir de la debida fundamentación. Por el contrario, la existencia de una potestad discrecional hace particularmente necesario exteriorizar las razones que justifican la elección efectuada, especialmente cuando existen distintas alternativas y se opta por aquella que produce la afectación más intensa para el administrado.

El control que corresponde ejercer a esta Corte no importa sustituir a la Municipalidad en la apreciación del mérito o conveniencia de mantener el permiso, sino verificar que la potestad conferida por el ordenamiento haya sido ejercida de manera razonable, proporcional y fundada.

DÉCIMO: Que, de este modo, las resoluciones impugnadas resultan ilegales, por contravenir los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, y arbitrarias, por carecer de una justificación suficiente acerca de la necesidad de aplicar el término inmediato del permiso, sin ponderar las circunstancias particulares alegadas por la recurrente ni explicar por qué correspondía adoptar la medida más gravosa.

Esta actuación afecta la garantía contemplada en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, al impedirle continuar desarrollando una actividad económica lícita mediante una decisión que no se ajustó a las normas que regulaban su ejercicio; así como la igualdad ante la



ley prevista en el numeral 2 del mismo precepto, desde que se le aplicó la máxima consecuencia administrativa sin una justificación objetiva y razonable.

UNDÉCIMO: Que, por las razones expuestas, se acogerá la acción constitucional, debiendo dejarse sin efecto las decisiones impugnadas y emitir la autoridad municipal un nuevo pronunciamiento que considere efectivamente las circunstancias alegadas por la recurrente, la gradualidad contemplada en la propia ordenanza y la necesidad de fundamentar suficientemente la medida que, conforme a derecho, corresponda adoptar.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, se **acoge, sin costas**, la acción constitucional deducida por [REDACTED] en contra de la Ilustre Municipalidad de Santiago, **solo en cuanto:**

1. Se dejan sin efecto la Resolución N° 1345, de 28 de febrero de 2025, que puso término al permiso N° 20040-9, y la Resolución N° 7984, de 9 de octubre de 2025, que rechazó la reposición administrativa deducida en su contra.

2. La Municipalidad recurrida deberá emitir, dentro del plazo de treinta días contado desde que esta sentencia quede ejecutoriada, un nuevo pronunciamiento respecto del referido permiso, ponderando las circunstancias particulares invocadas por la recurrente, los antecedentes del procedimiento administrativo, la gradualidad prevista en la Ordenanza N° 59 y la proporcionalidad de la medida que corresponda adoptar, expresando debidamente sus fundamentos de hecho y de derecho, conforme a los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.8801. Mientras se dicta dicho pronunciamiento, el permiso N° 20040-9 se mantendrá vigente en los términos existentes con anterioridad a la Resolución N° 1345, sin perjuicio del cumplimiento de las normas que regulan su ejercicio y de las facultades de fiscalización que corresponden a la autoridad municipal.

Regístrese, comuníquese y, en su oportunidad, archívese.

Protección N°24.694-2025.



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

Código: MUXVCUBQNPX



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

Código: MUXVCUBQNPX

Pronunciado por la Quinta Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministra Paula Rodríguez F., Ministro Suplente Hernan Gonzalo López B. y Abogada Integrante Magaly Carolina Correa F. Santiago, dieciocho de agosto de dos mil veintiseis.

En Santiago, a dieciocho de agosto de dos mil veintiseis, 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: MUXVCUBQNPX