



EN LO PRINCIPAL: FORMULA DESCARGOS. EN SUBSIDIO, PRESENTA PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO; **OTROSÍ:** ACOMPAÑA MANDATO.

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

PABLO AROS ROJAS, abogado, por su representada la **I. Municipalidad de Chiguayante**, persona jurídica de derecho público, representada legalmente, a su vez, por su Alcalde (S) don Hugo Olave Parra, ambos domiciliados para estos efectos en Orozimbo Barbosa N°104, Chiguayante, correo electrónico pablo.aros@munichiguayante.cl, en procedimiento administrativo **resolución exenta N°1/ROL D-233-2024**, a Ud., con respeto digo.

Presentamos nuestros descargos en contra de la Res. Ex. N°1/ROL D-233-2024, de fecha 15 de octubre de 2024, notificada a esta parte el día 24 de octubre de 2024, solicitando, desde ya, que la misma sea dejada sin efecto y se absuelva a mi representada de los cargos formulados, conforme a los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de derecho que se exponen a continuación.

BREVE SÍNTESIS DE LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA

1.- Se expresa en la resolución impugnada que vuestro servicio recibió denuncias en que se reclama la emisión de ruidos molestos, producto de actividades desarrolladas en el recinto denominado “Gimnasio Municipal Chiguayante”, cuyo origen correspondería a música envasada, gritos de asistentes y gritos de monitora con amplificación.

2.- Los referidos reclamos se exponen en la Tabla 1, los cuales corresponden, en particular, a dos:

a.- tres denuncias de fecha 27 de mayo de 2016 realizados por personas naturales.

b.- una denuncia de fecha 18 de abril de 2023, realizada por la Junta de Vecinos Manuel Valdés.

3.- Continúa la resolución señalando que dicho establecimiento corresponde a una fuente emisora de ruidos, al tratarse de actividades de esparcimiento de acuerdo con lo establecido en el artículo 6, números 3 y 13 del D.S. N°38/2011 y que con fecha 5 de septiembre de 2023, se derivó expediente de fiscalización ambiental DFZ-2023-2356-VIII-NE, que contiene acta de inspección de fecha 10 de agosto de 2023, ficha de evaluación de niveles de ruido e informe técnico de inspección ambiental, donde se da cuenta que un funcionario se constituyó en terreno a fin de efectuar la respectiva actividad de fiscalización ambiental.

Dicha labora consigna un incumplimiento a la norma de emisión, contenida en el DS N°38/2011, y que arroja los resultados consignados en la Tabla 2 de la resolución impugnada. En ella, se constata que existe un estado de *supera* la evaluación de ruido.

4.- En su parte resolutive, el acto administrativo en comento formula cargos a la Municipalidad de Chiguayante, por infracción al artículo 35 letra h) de la ley 20.417, en cuanto incumplimiento de normas de emisión, según lo expuesto a continuación.

Hecho constitutivo de infracción: Obtención, con fecha 10 de agosto de 2023, de niveles de presión sonora corregido (npc) de 58 dB(A) y 63 dB(A) respectivamente, ambas mediciones efectuadas en horario nocturno, en condición externa y en un receptor sensible ubicado en zona II.

Norma de Emisión: D.S. N°38/2011, título IV, artículo 7: “los niveles de presión sonora corregidos que se obtengan de la emisión de una fuente emisora de ruido, medidos en el lugar donde se encuentre el receptor, no podrán exceder los valores de la tabla N°1”, para luego señalar que existe una Zona II y que de 21 a horas (dB(A)) = 45.

Clasificación de gravedad y rango de sanción: Leve, conforme al artículo 36, número 36 de la ley N°20.417. Sanción, amonestación por escrito o multa de una hasta 1.000 UTA, conforme al artículo 39 letra c) de la misma ley.

5.- Describe, a continuación, aspectos formales relacionados con los plazos para formular descargos y la exigencia de un Programa de Cumplimiento.

FORMULA DESCARGOS

A.- ALEGA DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

6.- En primer lugar, venimos en alegar el decaimiento del presente procedimiento administrativo, considerando que este ha excedido, con creces, el término de 6 meses regulado en el artículo 27 de la ley N°19.880, sin que se hubiere alegado o acreditado hipótesis de caso fortuito o fuerza mayor que justificarían, al menos en principio, exceso en el mentado lapso.

En efecto, conforme establece el artículo 62 de la ley N°20.417, es aplicable la ley N°19.880 en materia de duración del procedimiento administrativo, siendo entonces procedente sostener que este no puede durar más de 6 meses desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final.

7.- Como es dable advertir, el procedimiento en comento o comenzó el 25 de mayo de 2016 (fechas de las primeras denuncias) o comenzó el día 10 de agosto (en que se realizó el acta de inspección) o el día 5 de septiembre (cuando se derivó el expediente de fiscalización ambiental), ambos de 2023. En cualquiera de los casos referidos, el término de 6 meses ha expirado.

8.- No se puede desconocer que el incumplimiento de un plazo es una conducta ilícita o contraria a derecho, ya que ante un mandato expreso que establezca el período de tiempo dentro del cual deberá actuar la Administración, debemos entender que su incumplimiento conlleva una infracción¹.

En efecto, la tardanza inexcusable por parte de vuestro servicio excede todo límite de razonabilidad, contrariando diversos principios del Derecho Administrativo obligatorios para la administración, los que además tiene consagración legislativa, comenzando con la garantía del debido proceso, que deriva del artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, y así como los principios de eficiencia, eficacia, oportunidad y probidad administrativa (arts. 3, 5, 11 y 51 de la ley N°18.575). De igual manera, los principios de celeridad, conclusivo e inexcusabilidad (arts. 7, 8 y 14 de la ley N°19.880)².

El máximo Tribunal del país ha formulado un juicio relativo a la extensión del procedimiento sancionatorio, por lo que “no puede dejar de advertir la excesiva tardanza” observada en la materia. El tiempo que dura la inactividad —a veces más de cuatro años, otras tres o dos, incluso menos de dos años—excede todo límite de razonabilidad. Se trata, en suma, de una “tardanza inexcusable”, una “dilación indebida e injustificada”. En ese contexto, para determinar un parámetro objetivo o rector para hacer procedente el decaimiento, la Corte ha dicho que habrá que estarse a los plazos contemplados en el artículo 53 de la ley N°19.880, esto es, dos

¹ CORDERO QUINZACARA, Eduardo (2023) Curso de Derecho Administrativo, editorial Libromar, p. 669

² Corte Suprema, Rol 8682-2009

años para invalidar los actos administrativos, ya que transcurrido ese lapso la administración no puede dejar sin efecto sus resoluciones, por lo que se produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la extinción del acto administrativo sancionatorio, perdiendo, por tanto, su eficacia³

El transcurso de dos años hace que la resolución impugnada carezca de eficacia, siendo inútil para el fin señalado, quedando vacía de contenido, y sin fundamento jurídico que la legitime⁴

Siguiendo el razonamiento expuesto, para que un procedimiento administrativo pueda ser calificado de racional y justo, la resolución que le pone término debe ser oportuna, conclusión en la que adquieren especial relevancia los principios de eficacia y eficiencia administrativa. La demora entonces, afecta el contenido del procedimiento administrativo transformándolo abiertamente en ilegítimo y lesivo para los intereses del afectado, quien, al estar sujeto a un procedimiento excesivamente extenso, ve afectado su derecho a la seguridad jurídica e igualdad ante la ley. La dilación, para que sea ilegal, debe ser excesiva e injustificada y ello obliga a establecer un término que respete el debido proceso y ese no es otro que los 2 años, como correctamente resolvió la Corte Suprema⁵

9.- Conforme a lo expuesto, el presente procedimiento, como dijimos, comenzó el 25 de mayo de 2016 (fechas de las primeras denuncias que sirven de fundamento a la presente resolución) configurándose, de forma directa, la hipótesis descrita en las argumentaciones vertidas, conforme a las cuales, si el procedimiento excede de 2 años en su tramitación, este decae, extinguiendo la resolución reprochada.

10.- EN SUBSIDIO, solicitamos que se declare la imposibilidad material de continuar el procedimiento administrativo por causas sobrevinientes, toda vez que, si se estima que el procedimiento no ha comenzado en el año 2016, sí debe estarse o al 10 de agosto (fecha en que se realizó el acta de inspección) o el día 5 de septiembre (cuando se derivó el expediente de fiscalización ambiental), ambos de 2023, extendiéndose, con creces el plazo de 6 meses regulado en el artículo 27 de la ley N°19.880.

La petición subsidiaria se sustenta en que la actual jurisprudencia de la Corte Suprema ha realizado una interpretación de los plazos para la Administración sustentada en el texto del citado artículo 27 y sus antecedentes durante su tramitación. Entonces, si no se respeta el plazo de 6 meses de duración del procedimiento, ha tenido lugar la imposibilidad material de continuarlo.

En el sentido indicado, se ha señalado por la Corte Suprema que nuestro legislador hizo referencia a que el procedimiento puede terminar tanto por “la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento” (art. 14) como por la “imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes” (art. 40), conceptos que están más bien referidos a circunstancias de hecho, como el fallecimiento de un solicitante de un derecho personalísimo o la destrucción del bien respecto del cual se solicita el pronunciamiento favorable de la Administración, pero que nada impide darle aplicación en relación a presupuesto de derecho, puesto que materialmente en tal caso la Administración tampoco podrá actuar.

Ante la claridad del precepto del artículo 27, que “el procedimiento no podrá exceder de 6 meses” de duración en su sustanciación, contado desde su iniciación y hasta la decisión final, como lo indicado por el Ejecutivo en su Mensaje, en orden a que el proyecto, precisamente, tiende a solucionar los problemas derivados de considerar que la Administración no le afectan los plazos y que solamente genera responsabilidades administrativas su incumplimiento, entre otros

³ Corte Suprema Rol N°7284-2009, 7502-2009, 4923-2010, 4922-2010, 8387-2010, entre otros.

⁴ Corte Suprema Rol N°257-2019.

⁵ Corte Suprema Rol N°127.415-2020

aspectos, deriva en que existe una imposibilidad material para continuar el procedimiento, en que la causa sobreviniente es el cumplimiento del plazo, deviniendo todo el actuar posterior en ineficaz por ilegalidad. Teniendo presente que, dentro de los presupuestos de la institución en análisis, no se encuentra descartado que el antecedente de la ilegalidad esté previsto al momento de dictarse el acto, corresponde darle aplicación, en este caso en torno al procedimiento sustanciado. Resolver en sentido contrario, llevaría a concluir que la ley no habría solucionado lo que expresamente contempló entre sus objetivos⁶.

En consecuencia, desde las fechas indicadas ha transcurrido el plazo de 6 meses para la sustanciación del procedimiento incoado contra de la Municipalidad, de allí que ha operado la imposibilidad material de continuarlo, extinguiendo la resolución reprochada, que formula cargos a mi representada, por quedar vacía de contenido y sin fundamento jurídico que la legitime, debiendo así declararlo.

CONFORME con lo expuesto, pido a Ud. tenga a bien acoger las presentes alegaciones y dictar la resolución que ordene el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador objeto de este informe, absolviendo a mi representada de toda sanción de que pudiere ser objeto o **EN SUBSIDIO**, por los mismos argumentos expuestos en esta presentación, se declare la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes, vinculadas al exceso en el plazo fijado en la ley.

B.- ALEGA FALTA DE MOTIVACIÓN EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA

11.- Para el improbable caso que no se acoja la solicitud formulada en el apartado anterior, por el presente venimos en señalar que la resolución reprochada debe ser dejada sin efecto, por cuanto, al tratarse de un acto administrativo, debe cumplir con todos sus elementos, dentro de ellos se encuentra la motivación, el cual no se cumple en el presente caso, conforme se expone a continuación.

Hacemos presente que, respecto del principio de legalidad, actualmente se acepta que se subsume en el principio de juridicidad⁷, y se le conoce como la “regla de oro” del Derecho público chileno, dado que los órganos de la Administración del Estado sólo pueden hacer lo que la Constitución y las normas dictadas conforme con ésta le permita (art. 6 inc.1° CPR)⁸, por lo que cada órgano de la Administración debe actuar en el ámbito de sus competencias (art. 2° Ley 18.575).

Es importante destacar la importancia cardinal de este principio en nuestro Estado de Derecho, dado que en su virtud se concretiza la separación de poderes y se dota de legitimidad democrática a los órganos de la Administración⁹. Por medio de este principio el Estado debe respetar y promover los derechos fundamentales, los que se podrán limitar sólo por ley (arts. 5, 6

⁶ Corte Suprema Rol N°94.906-2021

⁷DE OTTO, Ignacio (1995): *Derecho constitucional. Sistema de fuentes* (Ariel, Barcelona), p. 157. Cabe precisar que en el sentido amplio del principio de legalidad se exige que la actuación formal (actos administrativos) de los órganos de la Administración del Estado se lleve a cabo con sujeción al ordenamiento jurídico, lo que significa que la palabra legalidad no designa aquí a la ley, sino a todas las normas, incluidas los reglamentos, a lo que se denomina “bloque de legalidad” y por ello el principio de legalidad así entendido se denomina también principio de juridicidad. En el mismo sentido BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2011): *Derecho Administrativo General* (Santiago, Legal Publishing), pp. 70-71

⁸MORAGA KLENNER, Claudio (2008) “Derecho público chileno y los principios de legalidad administrativa y de juridicidad”, en: PANTOJA BAUZÁ, Rolando [coord.], *Derecho Administrativo: 120 años de Cátedra*. (Santiago, Editorial Jurídica) pp. 277-323.

⁹VELASCO CABALLERO, Francisco (2020) *Administraciones públicas y derechos administrativos* (Madrid; Barcelona; Buenos Aires; y Sao Paulo, Marcial Pons) pp. 40-41, 51-52.

y 7 CPR), asegurando una gestión eficaz y eficiente de los órganos que componen la Administración del Estado (arts.13 y 62 N°8 Ley N° 18.575).

El mandato constitucional hacia todo órgano de la Administración del Estado de velar por la legalidad. La CPR dispone en sus arts.6 y 7 las bases primordiales del Estado de Derecho¹⁰, estableciendo en esta primera disposición (art. 6 inc.1°) que los órganos del Estado “*deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República*”; mientras que en la segunda disposición (art. 7 inc. 1°) prescribe que éstos “*actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley*”.

12.- Que, de dichas normas constitucionales se desprende que los órganos del Estado se encuentran en el deber constitucional de actuar siempre en conformidad a la CPR y a las normas que el ordenamiento jurídico prevé, debiendo, además, velar por su cumplimiento. Ese deber se ve reforzado por la disposición contenida en el art. 1 incs. 4° y 5° de la Carta Fundamental, en los que se establece los deberes de “servicialidad” y “garante” que debe cumplir el Estatal para con toda persona humana¹¹.

De ahí que las disposiciones del art.1 incs.4° y 5° de la CPR resultan de especial importancia por cuanto consagran en favor de los ciudadanos una **garantía sustantiva de buena fe y de lealtad estatal** que vendría a complementar las garantías formalistas contempladas en los arts. 6 y 7 ya citados¹². En suma, los órganos públicos, necesariamente, deben respetar este principio básico de la convivencia nacional, ajustando su actividad a los fines prescritos por la CPR y subordinados al bien común¹³, bajo pena de sanción jurídica de nulidad y de responsabilidad administrativa.

13.- Que, los arts. 2 y 3 de la Ley N°18.575 sobre Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, LOCBGAE)¹⁴, disponen el deber que tiene todo órgano de la Administración del Estado de velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico en el ámbito de sus atribuciones o competencias que confiere la Constitución y la Ley (art.2 Ley N° 18.575); y de esta forma el órgano debe propender al bien común -continua y regularmente- en posición de garante y con el Deber de Servicialidad centrado en la persona humana, respetando los principios que rigen el actuar -material o formal- de toda la Administración del Estado (art.3 Ley N° 18.575).

En consecuencia, la obligación de todo órgano público de cumplir en su actuación con el principio de probidad y legalidad, estén íntimamente vinculados (art. 62 N° 8 Ley N° 18.575). En específico los órganos de la Administración tienen la obligación de llevar un “*recto y correcto*

¹⁰ Pues dichas normas constitucionales están prevenidas en el Capítulo I de la CPR denominado “Bases de la institucionalidad.”

¹¹ Se dice que la legalidad administrativa no es una exigencia simple que se resumen en una organización burocrática y racionalizado, sino que también consiste en “*una técnica que garantiza la libertad*”, dado que “*toda acción administrativa que fuerce a un ciudadano a soportar lo que la ley no autoriza o le impida hacer lo que la ley le permite, es una agresión a la libertad de dicho ciudadano.*” V.gr.: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo (1975/1976): “Sobre los derechos públicos subjetivos”, en *Anuario de Derecho Administrativo* (Ediciones Revista de Derecho Público, Universidad de Chile), pp. 67 y ss.

¹²CORDERO, Luis (2015): *Lecciones de Derecho Administrativo* (Santiago, Legal Publishing), pp.108-109.

¹³CAMACHO CÉPEDA, Gladys (2008) “Las modalidades de la actividad administrativa y los principios que rigen la actuación de la Administración del Estado”, en: PANTOJA BAUZÁ, Rolando [oord.], *Derecho Administrativo: 120 años de Cátedra*. (Santiago, Editorial Jurídica) pp. 245-246.

¹⁴ Dicho cuerpo legal consta en el DFL N° 1-19.653 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, que fuera promulgado el 13.12.2000 y publicado el 17.11.2001.

ejercicio del poder público¹⁵”, y de tener una “razonable e imparcial toma de decisiones¹⁶”, tal como lo previene el art.11 de la Ley N° 19.880 de 2003, según el cual “La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.”

El principio de juridicidad que debe respetar todo órgano de la Administración siempre será observado teniendo en cuenta el origen, función, finalidad y cometidos que realiza formal o materialmente cada órgano. Ello porque la CPR y las Leyes que otorgan atribuciones en concreción de tal principio (que subsume al principio de legalidad) son escuetas o sencillas en cuanto a las funciones, fines y cometidos; o a veces mencionan atribuciones superfluas; o incluso, dan un amplio campo de actividad con potestades discrecionales y las cuales son complejas de precisar y determinar sus atribuciones específicas¹⁷.

14.- Que, por su parte, la propia Contraloría General de la República se ha referido en diversos dictámenes a los vicios del acto administrativo a partir de los elementos que lo constituyen. Así, ha sostenido que los elementos del acto administrativo son de tres tipos: subjetivos (órgano administrativo, investidura y competencia), objetivos (motivos, objetivo y fin) y formales (procedimiento y forma del acto)¹⁸, siguiendo la tesis del profesor Jorge BERMÚDEZ SOTO

15.- Que, de acuerdo con el esquema de la jurisprudencia citada, se ofrece una explicación sumaria de las causales de nulidad relacionadas con los elementos del acto administrativo¹⁹:

a) Elementos subjetivos del acto que podrán ser objeto de nulidad. Estos son la falta investidura regular y la falta competencia conforme a lo previsto en los arts.6 y 7 de la CRP y el art.2 de la Ley N° 18.575.

(i) *Falta de investidura irregular.* La carencia del nombramiento de una autoridad o que ésta no se haya ajustado a las normas legales y constitucionales, es una causal de nulidad del acto. Sin embargo, se destaca que no es cuestión resuelta que este vicio provoque la nulidad, debido a que el art.63 de la Ley N°18.575 reconocería que estos actos son válidos, a saber:

“Artículo 63.- La designación de una persona inhábil será nula. La invalidación no obligará a la restitución de las remuneraciones percibidas por el inhábil, siempre que la inadvertencia de la inhabilidad no le sea imputable.

La nulidad del nombramiento en ningún caso afectará la validez de los actos realizados entre su designación y la fecha en que quede firme la declaración de nulidad. Incurrirá en responsabilidad administrativa todo funcionario que hubiere intervenido en la tramitación de un nombramiento irregular y que por negligencia inexcusable omitiere advertir el vicio que lo invalidaba.” (lo subrayado, es agregado).

(ii) *Falta de competencia.* Ocurre en los casos en que la autoridad de la Administración del Estado dicta una actuación formal al margen de las potestades que le ha atribuido la

¹⁵Manual de transparencia y probidad de la Administración del Estado (2008), p.17.

¹⁶Manual de transparencia y probidad de la Administración del Estado (2008), p.17.

¹⁷MORAGA KLENNER, Claudio (2008), ob. cit., pp. 312-321.

¹⁸ Véase el Dictamen CGR N° 45.191 de 2004, por medio del cual se informa a la Corte de Apelaciones y para un recurso de protección, que: “...los elementos del acto administrativo se refieren fundamentalmente al aspecto subjetivo, al aspecto licitud, y al aspecto formal...”, y luego se precisa cada uno de estos elementos.

¹⁹ Mayor profundización sobre las causales que se exponen, en: HUEPE ARTIGAS, Fabián; MORALES ESPINOZA, Baltazar; y, SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Francisco (2019), ob. cit., pp.52-60.

constitución o la ley. En otras palabras, concurre esta causal cuando la autoridad actúa fuera de los supuestos de hecho que le permite la norma. Esto puede ocurrir en las materias que atiende: en el espacio territorial; en el ámbito espacial; y el grado de jerarquía en el que se desempeña su cargo.

En caso de concurrir este vicio se ha señalado por la doctrina²⁰ y la jurisprudencia²¹ que concurre la causal de nulidad, dado que está expresamente prevista en el inc.2° del art.7° CPR.

b) Elementos objetivos que pueden ser objeto de nulidad. Estos son la inexistencia de motivos, la desviación de poder o fin y la ilegalidad en el objeto.

(i) *Inexistencia o ilegalidad en los motivos.* Este es un vicio que se manifiesta en la falta de fundamento de la potestad jurídica que permite la dictación del acto -reglado o discrecional-. Concorre esta causal de nulidad, cuando la autoridad de la Administración del Estado no expone los fundamentos de hechos y jurídicos en los que basa cierta potestad pública, conforme a lo dispuesto en el art.41 inc.4° de la Ley N° 19.880.

Aplicando por analogía los elementos del acto jurídico del derecho común a los elementos del acto administrativo, esta causal se relaciona con la institución de la *causa*, propia de la materia civil²².

(ii) *Desviación de poder o fin.* Este es un vicio que concurre cuando se hace ejercicio de una potestad pública administrativa con infracción a las finalidades establecidas para dicho acto por el ordenamiento jurídico en su sentido amplio (o en su conjunto), conforme a lo prevenido en el art. 53 de la Ley N° 18.575 en cuanto dispone la forma en que se expresa el ejercicio del poder público²³. Además, se debe considerar que para determinar la finalidad de la actuación del órgano se debe recurrir tanto a las normas positivas como a los principios generales del Derecho público²⁴.

Este vicio ha sido reconocido como una causal de nulidad (por exceso de poder) por la jurisprudencia de la Corte Suprema²⁵, determinando que concurre cuando: “(...) *teniendo en vista un fin diverso del que fuera previsto específicamente por el precepto citado, no obstante tener competencia la autoridad (...).*”

(iii) *Ilegalidad del objeto.* De acuerdo con lo establecido en el art.41 inc.4° de la Ley N° 19.880 en cuanto establece “*la resolución contendrá la decisión (...)*”, este es un vicio que concurre cuando existe una diferencia entre la prestación que se pretende alcanzar conforme al mandato constitucional o legal y la actuación formal que en la práctica se realiza. Además, este

²⁰CORDERO VEGA, Luis: (2015) ob. cit., p. 300.

²¹ SCS de 28 de junio de 2006, Rol N°3132-2005., C. 14°.

²² En el mismo sentido califica a este elemento del acto: CORDERO VEGA, Luis: (2015) ob. cit., p. 263.

²³ El art.53 de la Ley N° 19.575 dispone 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.*”

²⁴LLEDÓ VELOSO, Camilo y PARDO DONOSO, José (2013): *El vicio de la desviación de poder en los actos administrativos* (Legal Publishing, Santiago), p. 49.

²⁵ SCS de 23 de septiembre de 2010, Rol N°5582-2010, C. 7°.

vicio se relaciona con el motivo y con la finalidad para esa actuación prevista por el ordenamiento jurídico²⁶.

Por lo tanto, esta causal de nulidad concurre cuando hay ilegalidad en el motivo y finalidad conforme a los elementos señalados *supra*, pero también puede concurrir cuando el objeto del acto (prestación a alcanzar) no tenga coherencia o correlación con los motivos o la finalidad asignada por ley.

c) Elementos formales. Los elementos formales del acto administrativo, en síntesis, son el respeto a las formalidades del procedimiento administrativo de acuerdo con lo previsto en el art. 7 de la CPR y al art.3 de la Ley N°19.880, los cuales son, por ejemplo, la exposición de la motivación (razones que llevaron a la dictación del acto) y la forma en que se exterioriza la actuación formal de la Administración del Estado²⁷. Dicho en otros términos, forma como formalidad y forma como procedimiento.

Por aplicación del principio de conservación (art.13 inc.2° Ley N°19.880), no todo vicio en los elementos formales del acto conlleva a su anulación. Pues, se ha señalado por la doctrina que requiere estos vicios de cierta gravedad y entidad, tales como la afectación de derechos fundamentales de los interesados como la libertad, igualdad y dignidad, los que tienen supremacía constitucional por lo dispuesto en los art. 1° y 5° inc.2° CPR²⁸.

Que, en consecuencia, como se ha venido explicando, la resolución fustigada no satisface el estándar de motivación suficiente atendida la naturaleza de su contenido, toda vez que no explica ni se hace cargo, de manera objetiva y de forma íntegra al mérito del proceso, de las razones por las cuales llega a su conclusión, sólo insiste en los supuestos que – erradamente – considera efectivos.

16.- En la doctrina francesa se hace referencia aquí a la “exactitud material de los hechos” o, dicho de otra forma, este control asume tal modalidad, y es así como el tratadista francés Jean Rivero sostiene que, si el hecho sobre el que se fundamenta un acto no se ha producido, el acto en ausencia de un motivo real, pierde su justificación. Ello es así, no solamente cuando la propia ley precisa los hechos que condicionan el acto, sino más aún cuando la Administración sin estar obligada, declara fundar su decisión sobre una cierta situación de hecho; si esta situación no existe, si los motivos que la Administración han atribuido a sus actos desaparecen, entonces el acto es nulo²⁹

Para determinar la legalidad de la resolución recurrida, hay que analizar los hechos en que se funda, pero no basta aquello, sin que también es fundamental la calificación jurídica que hace de los mismos.

Efectivamente, no basta con el control de la exactitud material de los hechos, sino que también es necesaria el control de la calificación jurídica de los hechos. En relación a la calificación jurídica que forma parte del aspecto jurídico del motivo, aunque también relacionado con el hecho que califica, ya se ha dicho que no basta el mero control de los hechos determinantes, sino que también es necesaria dicha calificación jurídica. Sólo hay que aclarar que la calificación jurídica (del supuesto de hecho) consiste en la aplicación de la ley a una determinada situación de hecho que presupone un enfrentamiento de ésta con el supuesto de hecho (legal) previsto por la

²⁶ Así se define a este elemento del acto administrativo por: CELIS DAZINGER, Gabriel (2010): *Curso de derecho administrativo* (Thomson Reuters, Santiago, Tomo I), pp. 351-356.

²⁷ En el mismo sentido lo expone: BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2011) ob. cit., p. 120-121.

²⁸ BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2011) ob. cit., p. 131-134.

²⁹ RIVERO, JEAN Y WALINE, JEAN, *Droit administratif*, Dalloz Paris, 2002, p. 251.

norma. Se trata de verificar si y en qué medida la situación de hecho concreta corresponde al supuesto de hecho legal, en el cual se asume que deba reentrar y reencontrar los lineamientos relevantes para el tratamiento jurídico³⁰

En este mismo sentido se ha dicho que *“el control de la exactitud o realidad de los hechos que sirven de base o de presupuesto al ejercicio de un poder discrecional, con ser muy importante, no lo es todo. Tras esa verificación se abre la de calificación jurídica de los hechos, realizada en cada caso por la Administración. Tal calificación, en cuanto realizada con conceptos legales, es un problema estricto de calificación legal (si hay o no infracción y cuál en el caso concreto, etc.) ...”*³¹. Por su parte en la doctrina francesa, WALINE indica que, en este tipo de control, el juez administrativo controla la calificación que la Administración ha dado a los hechos³²

Finalmente, si se discutiera acerca de la exactitud material de los hechos en relación a los hechos determinantes que se han señalado, por lo menos es dudosa la “apreciación” que de los hechos ha efectuado la fiscalización efectuada a mis representados y, en consecuencia, la relación con la norma jurídica aplicable. En este sentido, en la doctrina nacional el profesor PIERRY indica que la apreciación jurídica (calificación jurídica) de los hechos cobra real importancia como medio de control de la discrecionalidad al momento de controlar los motivos invocados (hechos) *“ya que si la ley ha señalado expresamente los motivos por los cuales una decisión debe ser tomada, el control a través de la calificación jurídica de los hechos recaerá sobre el aspecto reglado de tal decisión, sin afectar el poder discrecional de la Administración”*³³

17.- Sobre este punto, debe tenerse siempre presente que la resolución recurrida es un acto administrativo, ya que se aviene al concepto entregado por el artículo 3° de la ley N°19.880, y uno de sus requisitos es, precisamente, la fundamentación o, como explica la doctrina, los motivos. El artículo 41 inc. 4° de la ley N°19.880 exige la fundamentación jurídica de los actos administrativos que producen consecuencias desfavorables a los administrados, como ocurre en este caso.

Es más, para reforzar esta norma, el artículo 11 inciso 2° de la ley 19.880 señala que *“los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio...”* destacándose que en el caso concreto, no se observa una exposición ni análisis correcto de los hechos, y por otra parte, no se visualiza una correcta aplicación de los fundamentos de derecho, (por una errónea calificación jurídica) lo que hace que la resolución sea infundada, y por lo tanto, ilegal.

Los motivos de un acto administrativo son esenciales para la legalidad del mismo. Así se ha dicho que *“la causa o motivo del acto administrativo se ha entendido como la razón que justifica cada acto administrativo emanado de la Administración Pública, en que se incorporan*

³⁰ BETTI, Emilio, Teoría de la Interpretación Jurídica, (Compilación y traducción de Alejandro Vergara Blanco) Ediciones UC, Santiago, 2015 p. 78

³¹ GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ, (ob. cit.) p. 483.

³² WALINE, Marcel, Droit Administratif, Editions Sirey Paris, 2002, p. 474.

³³ PIERRY, Pedro, “El control de la discrecionalidad administrativa”, en Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso, N° VIII, Valparaíso, 1984 p. 179.

los elementos de hecho que se tuvieron para su dictación como asimismo la causa legal justificatoria del acto administrativo”³⁴

Al respecto, la jurisprudencia es clara al indicar que “...*el control de la legalidad de los actos administrativos por parte del juez, fundamental para el estado de derecho, consiste en examinar la legalidad de los mismos en relación con sus distintos elementos, a saber: forma, competencia, fin, objeto y motivos del acto, siendo el control en relación con los motivos el más característico del control jurisdiccional pues se refiere al análisis de los hechos que fundamentan el acto administrativo. En relación a los motivos, el juez controla y verifica la existencia de los motivos que sirven de fundamento al acto, la calificación jurídica que de los mismos ha hecho la autoridad, cuando ella sea necesaria para su fundamento; y, eventualmente, la apreciación de los hechos... Es precisamente por ello que la calificación jurídica de los hechos no puede por sí sola constituir una ilegalidad, ya que forma parte integrante de la actividad administrativa; pero el error en la misma puede y debe ser controlada por el juez...*”³⁵

De lo dicho anteriormente, la resolución recurrida es infundada, por cuanto sus fundamentos son erróneos o insuficientes y, en consecuencia, ilegal, por ilegalidad en sus motivos. Lo anterior es una infracción clara al artículo 41 inciso 4° de la ley 19.880 según se ha dicho, en armonía con el artículo 11 inciso 2 de la misma ley.

18.- Que, toda intervención de la Administración del Estado tiene límites, esto son los derechos adquiridos de la persona beneficiada con el contenido favorable del acto administrativo irregular (sin vicios esenciales), con base a al principio de confianza legítima (que se construye de los principios de buena fe y seguridad jurídica), según el cual la actual jurisprudencia exige examinar: (i) el comportamiento de la actividad que generó un derecho favorable por un acto irregular; (ii) la reconstrucción de la situación jurídica del administrado beneficiado del acto irregular favorable (sin que la irregularidad constituya un vicio esencial y que provenga de una actuación del administrado); y, (iii) en función de ello ponderar, por el juzgador, si se cumple con un bien público por el acto irregular, que haga procedente mantenerlo vigente, para evitar mayores perjuicios.

19.- Estos elementos no fueron ponderados por parte de la resolución fustigada, toda vez que, de forma escueta, señala las denuncias realizadas, sin especificarlas. Tampoco refiere la manera cómo se detectó el supuesto incumplimiento ni realiza una relación circunstanciada de los hechos materia de las denuncias – tres de ellas del año 2016 – y la infracción que se atribuye al municipio que represento.

La inspección a terreno ocurre 7 años después de las primeras denuncias y 5 meses después de la última denuncia, lo que evidencia una ausencia de percepción objetiva de la realidad, por cuanto no puede haber causalidad o relación directa entre dichos supuestos fácticos y aquello constatado por la inspección. Existe una alteración espacio-temporal, que afecta la efectividad y objetividad en la inspección, alterando el resultado o las conclusiones expuestas que funda los cargos.

20.- Es importante señalar que, en caso de estimarse que la resolución que formula cargos es un acto trámite o preparatorio, de todas maneras es plausible impugnarlo por esta vía, toda vez que, conforme al artículo 15 inciso 2do de la ley N°19.880, este tipo de resoluciones pueden ser

³⁴ BERMÚDEZ SOTO, Jorge “Derecho Administrativo General” 2ª edición, Santiago, Abeledo Perrot Thomson Reuters, 2011 p. 118

³⁵ Corte Suprema, causa rol 1062-2008, 12 de mayo de 2008.

impugnadas cuando produzcan indefensión, cuyo es el caso, conforme a los vicios descritos, latamente, en esta presentación.

Finalmente, en relación con lo expuesto, los presentes descargos deben ser desestimados y absolver a mi representada de toda sanción a que pudiere verse expuesta, atendida la falta de motivación de la resolución en comento.

C.- EN SUBSIDIO, PRESENTA PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO

21.- Para que el improbable caso en que Ud. considere desestimar nuestros descargos, por el presente acompañamos un Programa de Cumplimiento, el que fue propuesto por la Oficina de Deportes de la Municipalidad de Chiguayante y revisado por la Dirección de Medio Ambiente, y cuyo alcance se señala a continuación.

La oficina de deportes de la Municipalidad es responsable del uso del Gimnasio Municipal el cual, día a día, alberga talleres deportivos, donde sí se producen ruidos que afectan a un sector menor de los vecinos.

22.- Breve reseña de contexto acerca de las actividades y talleres que se realizan en el Gimnasio Municipal. Se señala que los ruidos molestos no están asociados a la intensidad de las actividades deportivas, sino a una deficiencia en la acústica del Gimnasio Municipal, de allí que existe el compromiso de mejorar la infraestructura acústica, podrá mejorar significativamente la experiencia de usuarios y vecinos del sector, siendo un lugar cómodo y agradable, por tanto, como administración municipal nos comprometemos a preparar un plan de mitigación de ruidos molestos, derivando la presente solicitud a la dirección. Ahora bien, sin perjuicio de lo expuesto, la unidad de Deportes se compromete a reevaluar los horarios de las clases de la monitora que ha presentado ruidos molestos.

Al respecto se debe considerar que las actividades deportivas del año 2024 se encuentra próximas a finalizar. Desde ya, la referida unidad se encuentra proyectando el siguiente año teniendo en consideración los hechos materia de estos cargos, por lo que los talleres respectivos se desarrollarán considerando un volumen más bajo del regular.

Cabe resaltar que los talleres deportivos del Departamento de Deportes, y que son desarrollados en el Gimnasio Municipal, son de suma importancia para la comunidad, con rangos etarios desde los 5 años, hasta adultos mayores, con una rotación diaria de más de 2000 usuarios, los que se vienen desarrollando desde hace años con los vecinos y vecinas.

Son cada vez más las personas que se inscriben, depositando su confianza en nuestros espacios de encuentros deportivos, para poder mejorar su salud, bienestar y calidad de vida, de allí que sea de importancia suma que se desarrollen en un ambiente adecuado, libre de distracciones y en condiciones que favorezcan la concentración de nuestros participantes.

23.- Medidas concretas a adoptar dentro del Programa de Cumplimiento. Para mitigar el impacto del ruido generado durante las clases de zumba, como consecuencia de música envasada, gritos de asistentes y los gritos propios de la monitora de la clase, se implementarán las siguientes acciones específicas tendientes a realizar el cambio de la actividad:

a.- Cancelación de la clase de zumba de 21:00 a 22:00 horas: Se suspenderá la clase programada en este horario, con el fin de evitar la generación de ruidos molestos durante estas horas, donde existe el límite de presión sonora en jornada de la tarde, y cuando la sensibilidad al ruido es mayor. La actividad se realizará de las 20:00 a las 21:00 horas.



b.- Reducción del volumen de los equipos de amplificación: Para las clases anteriores, se procederá a disminuir de manera significativa el volumen de los equipos de sonido utilizados en las sesiones de zumba. El volumen será ajustado a niveles que aseguren la correcta audibilidad para los participantes, sin exceder los límites permitidos y respetando las normativas locales sobre emisión de ruido.

c.- Monitoreo y ajustes continuos. La oficina de Deportes de la Municipalidad, procederá a monitorear constantemente la implementación de ambas medidas, se comunicará de forma formal a la comunidad la suspensión de estas horas. Estas medidas se llevarán a cabo de manera inmediata y se evaluarán periódicamente para asegurar su efectividad. Se considera que la combinación de la cancelación de la clase en el horario crítico y la reducción del volumen durante las clases anteriores generará una disminución sustancial en el impacto acústico, permitiendo una experiencia de ejercicio más respetuosa con el entorno y los vecinos.

24.- Conforme a lo expuesto, pido a Ud. tener por aprobado el Programa de Cumplimiento, en la forma señalada, conforme a lo requerido en atención a las tareas referidas y aprobarlo de acuerdo con sus atribuciones y competencias.

POR TANTO, en relación con lo expuesto y el Programa de Cumplimiento señalado, **PIDO A UD.**, tenerlo por acompañado y aprobarlo, absolviendo a mi representada de todo cargo formulado en su contra.

OTROSÍ: Por este acto acompaño mandato judicial y extrajudicial donde consta mi personería para actuar en nombre y representación de la I. Municipalidad de Chiguayante, otorgado en la Notaría de Juan Espinosa Bancalari, Repertorio N°1650-2022.



Firmado
digitalmente por
Pablo Aros Rojas
Fecha: 2024.11.26
09:19:25 -03'00'

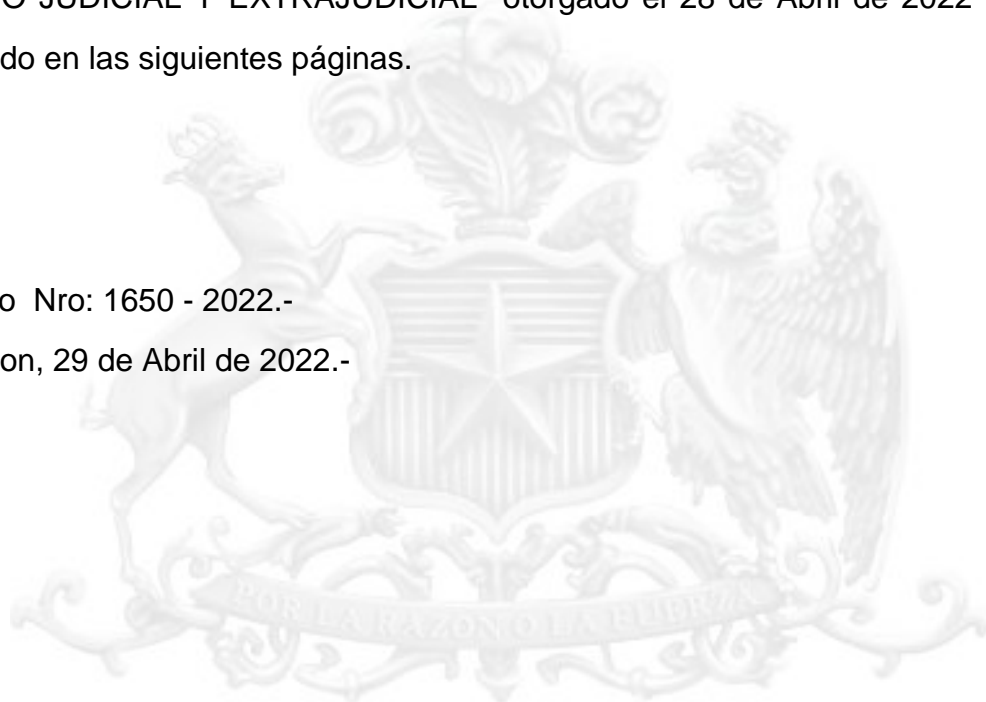


Notario Concepcion Juan Santiago Espinosa Bancalari

Certifico que el presente documento electrónico es copia fiel e íntegra de MANDATO JUDICIAL Y EXTRAJUDICIAL otorgado el 28 de Abril de 2022 reproducido en las siguientes páginas.

Repertorio Nro: 1650 - 2022.-

Concepcion, 29 de Abril de 2022.-



123456841189
www.fojas.cl

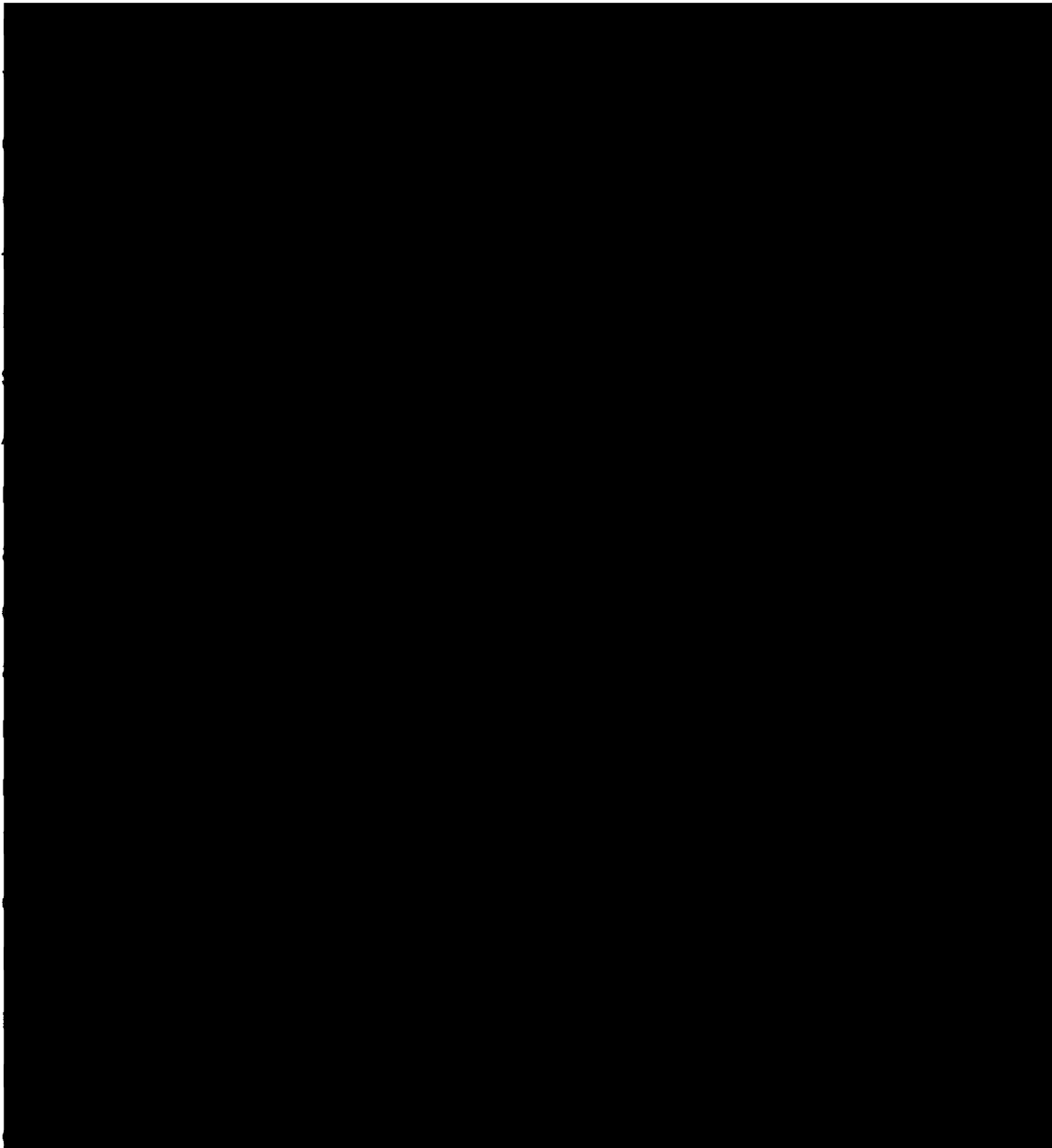
Emito el presente documento con firma electrónica avanzada (ley No19.799, de 2002), conforme al procedimiento establecido por Auto Acordado de 13/10/2006 de la Excm. Corte Suprema.-

Certificado Nro 123456841189.- Verifique validez en

<http://fojas.cl/d.php?cod=not71jsespba&ndoc=123456841189.-> .-

CUR Nro: F405-123456841189.-

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20



21 Orozimbo Barbosa número ciento cuatro, para que en forma separada o conjunta
22 representen a la Municipalidad de Chiguayante en todo juicio de cualquier clase y
23 naturaleza que sea, que actualmente tenga pendiente o le ocurra en lo sucesivo, con la
24 especial limitación de no poder contestar nuevas demandas ni ser emplazados en gestión
25 judicial alguna sin previa notificación personal del mandante, entendiéndose investidos los
26 mandatarios de todas las facultades indicadas en ambos incisos del artículo séptimo del
27 Código de Procedimiento Civil, y especialmente las de demandar, iniciar cualquier otra
28 especie de gestiones judiciales, así sean de jurisdicción voluntaria o contenciosa,
29 reconvenir, contestar reconvencciones, desistirse en primera o segunda instancia de la
30 acción deducida, así también como ante la Corte Suprema, aceptar la demanda contraria

Pag: 3/7



Certificado
123456841189
Verifique validez
<http://www.fojas.>





1 previo emplazamiento personal del mandante, se podrá especialmente absolver posiciones
2 sobre hechos propios del mandante o de la Municipalidad, renunciar a los recursos o
3 términos legales, transigir, comprometer, avenir, otorgar a los árbitros facultades de
4 arbitrajes, aprobar convenios y percibir. En el desempeño del mandato los mandatarios
5 podrán representar al mandante o la Municipalidad en todos los juicios o gestiones
6 judiciales en que tenga interés actualmente o lo tuviere en lo sucesivo ante cualquier
7 Tribunal del orden judicial, de compromiso o administrativo y en juicio de cualquier
8 naturaleza, y así intervenga el mandante como demandante o demandado, querellante o
9 querellado, tercerista, coadyuvante o excluyente o a cualquier otro título o en cualquier otra
10 forma, hasta la completa ejecución de la sentencia, pudiendo nombrar abogados
11 patrocinantes y apoderados con todas las facultades que por este instrumento se le
12 confieren, y pudiendo delegar el presente mandato, revocarlo y reasumirlo cuantas veces
13 lo estime conveniente. Además, los mandatarios podrán representar a la mandante en
14 cualquier gestión o asunto ante los órganos de la administración del Estado referidos en el
15 artículo segundo de la Ley diecinueve mil ochocientos ochenta, que Establece Bases de
16 los Procedimientos Administrativos que rigen los Órganos de la Administración del Estado,
17 así como también respecto de aquellos referidos en el artículo primero de la Ley dieciocho
18 mil quinientos setenta y cinco, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la
19 Administración del Estado. Asimismo, los mandatarios quedan expresamente facultados
20 para comparecer, realizar presentación y toda otra gestión a nombre de la Municipalidad de
21 Chiguayante ante la Contraloría Regional de Bio-Bio y la Contraloría General de la
22 República, actuando en su calidad al tenor de lo referido en el presente mandato; también
23 podrán actuar ante el Servicio de Impuestos Internos, Tesorería General de la República,
24 Tesorería Regional, Servicio de Registro Civil e Identificación, para mediar ante el Concejo
25 de Defensa del Estado, Servicio de Salud Concepción, Superintendencia de Educación,
26 Superintendencia de Seguridad Social, etc, así como también asumen la representación
27 extrajudicial del mandante en los más amplios términos que en derecho correspondan. En
28 suma, los mandatarios tendrán la representación legal de la mandante, sin que la
29 enumeración precedente importe restricción, pues se ha hecho a vía meramente ejemplar.-
30 **SEGUNDO:** Del mismo modo otorgo a los abogados referidos en la cláusula precedente,

Pag: 4/7



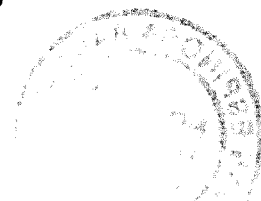
Certificado Nº
123456841189
Verifique validez en
<http://www.fojas.cl>



1 poder especial para que pueda actuar a nombre de la Corporación Edilicia que represento
2 ante el Ministerio Público, a objeto de realizar cualquier diligencia que sea necesaria, en
3 especial denuncias por delitos que se cometan en contra de los intereses municipales.-
4 **TERCERO:** Finalmente les otorgo poder especial para que los indicados profesionales
5 abogados representen a la Municipalidad de Chiguayante y a este Alcalde, en todas las
6 actuaciones y diligencias a que dé lugar la tramitación de cualquier sumario sanitario o
7 administrativo, ventilado en contra del Departamento de Salud Municipal de Chiguayante, y
8 de la Municipalidad de Chiguayante incoado por el Ministerio de Salud, a través de la
9 Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región del Bío Bío, por la Superintendencia
10 de Educación, o la Superintendencia de Medio Ambiente, en los ámbitos y materias que les
11 correspondan. El señalado poder comprende la facultad de solicitar y presentar descargos,
12 medios de prueba, tomar resoluciones, presentar recursos administrativos y efectuar todas
13 las actuaciones que la referida diligencia exija. Se otorga el presente mandato conforme
14 instrucciones dadas por el otorgante en conformidad al artículo cuatrocientos uno, número
15 uno del Código Orgánico de Tribunales. - **CUARTO:** Se le otorga poder a don FERNANDO
16 SEBASTIAN SEPULVEDA FALGERETE, cedula nacional de identidad numero doce
17 millones quinientos veintitrés mil quinientos treinta y nueve guion cinco para que en nombre
18 y representación de la Ilustre Municipalidad de Chiguayante pueda requerir información y
19 realizar gestiones a nombre de la Municipalidad de Chiguayante ante la Contraloría
20 Regional del Biobio y la Contraloría General de la República, actuando en su calidad al
21 tenor de lo referido en la presente clausula; también podrá actuar ante el Servicio de
22 Impuestos Internos, Tesorería General de la República, Tesorería Regional, Servicio de
23 Registro Civil e Identificación, y ante el Consejo de Defensa del Estado, Servicio de Salud
24 Concepción, Superintendencia de Seguridad Social, etc., así como también asume la
25 representación extrajudicial del mandante en los más amplios términos que en derecho
26 correspondan. **La personería de don JOSE ANTONIO RIVAS VILLALOBOS, en su**
27 **calidad de Alcalde Titular de la Municipalidad de Chiguayante, en representación de**
28 **la ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHIGUAYANTE,** emana de Decreto Alcaldicio numero
29 mil setenta y ocho del veintiocho de junio de dos mil veintiuno, documento que no se
30 inserta a petición del compareciente y por ser conocido por éste. Redacción del abogado




Certificado
123456841189
Verifique validez
<http://www.fojas.>





1 Rodrigo Díaz Aguilera y enviada por correo electrónico.- En comprobante, previa lectura y
2 aceptación, firma. Se dan copias. DOY FE.-.

3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30

Rodrigo Díaz Aguilera 
[Redacted]




Pag: 6/7

Certificado Nº 123456841189
Verifique validez en <http://www.fojas.cl>

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30

INUTILIZADO

