

Santiago, nueve de enero de dos mil veinticinco.

Vistos:

En estos autos Rol N° 241.734-2023, sobre reclamo de ilegalidad caratulados "ESTACIONAMIENTOS TALCA S.A. con I. MUNICIPALIDAD DE TALCA", la reclamante dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Talca que rechazó el reclamo judicial que entabló respecto del Decreto Alcaldicio N° 0286 de 25 de enero de 2022, el cual desestimó, por extemporáneo y sin pronunciarse sobre el fondo del asunto el reclamo administrativo que interpuso respecto del Decreto Alcaldicio N° 4155 de 18 de noviembre de 2021 en virtud del cual el ente edilicio, la sancionó con el pago de una multa equivalente a 2.412 Unidades de Fomento por supuestas infracciones al contrato suscrito por las partes denominado "Concesión de estacionamientos subterráneos y de superficie comuna de Talca".

Se trajeron los autos en relación

CONSIDERANDO:

Primero: Que el recurso de casación en el fondo denuncia la infracción del artículo 2 del DFL 1DFL 1-19653 Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante Ley N° 18.575) y los artículos 1 y 10 de la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (Ley N° 19.886) en relación con



los artículos 1, 25, 45 y 46 de la Ley N° 19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (Ley N° 19.880) y artículos 19, 1.545 y 1.546 del Código Civil.

Expuso que conforme a la secuencia de los hechos y, tal como lo reconoció la Municipalidad, la segunda notificación que se realizó del Decreto Alcaldicio N° 4155 de 18 de noviembre de 2021, corresponde a una complementación de la primera, debido a su imperfección, porque es evidente que aquella no reúne los requisitos y no contiene los elementos de una notificación personal en los términos que exige el artículo 46 de la Ley N° 19.880 unido al hecho que las Bases Administrativas, tampoco, nada dijeron sobre que debía entenderse por notificación personal, de manera que se debe acudir a dicha norma para esos efectos.

Añade, luego de citar a la autora Gladys Camacho, que la notificación a los usuarios de los actos administrativos que le afectan constituye una garantía del debido proceso, con el fin que el interesado pueda ejercer su derecho a defensa y así mismo, marca el inicio de la vigencia y eficacia del acto administrativo.

Por tanto, indica que la actuación del 23 de noviembre de 2021 no es una notificación personal, razón por la cual se debe acudir a los artículos 45 y 46 de la Ley N° 19.880, no olvidando que la propia reclamada es la que generó la confusión al notificar por dos vías, el acto impugnado, añade que decidir lo contrario,



importaría interpretar la normativa administrativa, en contra del principio *indubio pro administrado*.

Segundo: Que, en segundo lugar, se denuncia la transgresión del artículo 151 letra b) del Decreto con Fuerza de Ley 1 Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley N° 18.695) en relación con el artículo 25 de la Ley 19.880 y artículo 19 del Código Civil.

Teniendo presente lo expuesto en el acápite anterior, sostiene que la notificación del Decreto N° 4155, lo fue el día 29 de Noviembre de 2021, por tanto, el cómputo del plazo de 30 días previsto en el artículo 151 letra b) de la Ley N° 18.695, contabilizados conforme lo dispone el artículo 25 de la Ley N° 19.880, vencería el 11 de enero de 2022 y su parte presentó su reclamo ante la Municipalidad el 6 de enero de ese, esto es, dentro del plazo legal, razón por la que no haberlo entendido así, se quebrantó las normas que invoca.

Tercero: Que, en cuanto a la influencia que los señalados yerros jurídicos tuvieron en lo dispositivo del fallo, afirma que ella es sustancial, por cuanto la correcta aplicación de los preceptos indicados habría llevado a acoger su reclamo de ilegalidad.

Cuarto: Que, para un adecuado entendimiento del asunto sometido al conocimiento de esta Corte, resulta útil destacar los siguientes antecedentes del proceso:

a) Por Decreto Alcaldicio N° 730 de fecha 23 de marzo de 2007, Municipalidad de Talca, adjudicó a la



reclamante la propuesta pública para la "CONCESIÓN DE ESTACIONAMIENTOS SUBTERRÁNEOS Y DE SUPERFICIE COMUNA DE TALCA", a la sociedad ESTACIONAMIENTOS TALCA S.A, previo acuerdo del Concejo Municipal de Talca y se celebró el correspondiente contrato de concesión, mediante escritura pública de 29 de mayo de ese año.

Las Bases Administrativas Especiales de referido contrato, en lo pertinente, establecieron en el punto 18.1 que: "Para la aplicación de las multas, el Inspector Técnico enviará un oficio al concesionario o a su representante, indicando la infracción respectiva, quien tendrá un plazo de 5 días hábiles para contestar el oficio respectivo. Transcurrido el plazo establecido anteriormente, el inspector enviará el oficio que comunica la infracción, incluyendo la respuesta del concesionario, si la hubiere, a la comisión de Inspección quien emitirá su informe al Alcalde.

El Alcalde aplicará la multa o sanción, si procede, mediante Decreto Alcaldicio, confeccionado por Asesoría Jurídica, el que se notificará personalmente o mediante carta certificada."

b) El día 3 de febrero de 2021, se informó a la concesionaria una serie de observaciones, las que no habrían sido subsanadas dentro plazo.

c) Debido a lo anterior, por Decreto Alcaldicio N° 4155 de 18 de noviembre de 2021, la Municipalidad sancionó a la actora con una multa ascendente a 2.412 Unidades de Fomento.



d) Dicho acto administrativo aparece comunicado a la reclamante, en dos oportunidades:

i) En forma "personal" el día 23 de noviembre de 2021, mediante una anotación del Libro de registro de correspondencia del Departamento de Rentas y Patentes Comerciales del Municipio, en el cual figura a nombre de don Cristian Coronel, en representación de Estacionamientos Talca S.A., su firma y además el estampado de un timbre, cuya glosa indica "Estacionamiento Subterráneo. Plaza Cienfuegos Talca."

ii) Luego, mediante carta certificada, despachada desde la oficina de correo de la sucursal de Talca con fecha 24 de noviembre de 2021, entendiéndose notificada al tercer día, esto es, el 29 de noviembre de ese año.

e) La actora con fecha 6 de enero de 2022, interpuso reclamo administrativo ante el Alcalde respecto del Decreto N° 4155.

f) La Municipalidad, sin referirse al fondo del asunto, a través del Decreto N° 0286 de 25 de enero de 2022, rechazó el citado reclamo administrativo por extemporáneo.

Argumentó que el recurrente fue notificado del acto impugnado, con fecha 23 de noviembre de 2021, según consta de copia del libro de registro de correspondencia del Departamento de Rentas y Patentes Comerciales, razón por la cual, el reclamo se habría interpuesto transcurrido el plazo de treinta días que consagra el legislador.



Quinto: Que, respecto de esa decisión, Estacionamientos Talca S.A. interpuso reclamo de ilegalidad de conformidad a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley N° 18.695 ante el Tribunal de Alzada.

En lo pertinente, expuso que la notificación respecto de la cual debe contabilizarse el plazo para la interposición de su reclamo es la realizada por la Municipalidad mediante carta certificada, por aplicación de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 46 en relación con el artículo 25 ambos de la Ley N° 19.880, desde que, no es efectivo que su parte haya sido notificada personalmente, al no reunir aquella los requisitos para ser tal.

El Municipio al evacuar su traslado solicitó el rechazo del reclamo en todas sus partes.

Expuso que el recurrente fue notificado con fecha 23 de noviembre de 2021, según consta de copia del Libro de Registro de Correspondencia del Departamento de Rentas y Patentes Comerciales del Municipio, circunstancia que no fue objetada o refutada por la contraria, sin perjuicio que, de forma meramente complementaria, el aludido acto administrativo, también, fue remitido mediante carta certificada a la actora.

Reconoce el error de tipeo que concurre en el Decreto Alcaldicio N°286 de fecha 25 de enero de 2022, en cuanto a la fecha, precisando que la fecha correcta y en la cual se notificó a la actora es el día 23 de noviembre de 2021. Por ende, a la fecha de interposición del recurso de ilegalidad, el día 06 de enero de 2022, habían



transcurrido más de 30 días, debiendo ser rechazado por extemporáneo su reclamo administrativo.

Sexto: Que, el Tribunal de Alzada, conforme a los hechos antes constatados, rechazó el reclamo y al efecto expuso:

"Que, de los documentos tenidos a la vista, folio 10 de autos, figura copia del Libro de registro de correspondencia del Departamento de Rentas y Patentes Comerciales, correspondiente al día 23 de noviembre de 2021, en el cual figura nombre de don Cristian Coronel, en representación de Estacionamientos Talca S.A., su firma y además el estampado de un timbre, cuya glosa indica "Estacionamiento Subterráneo. Plaza Cienfuegos Talca", que da cuenta de haber recibido el D.A 4155". [...] documento que - da cuenta irrefutable de que la recurrente tomó conocimiento del Decreto Alcaldicio que dispuso aplicación de multa por infracciones contractuales, con fecha 23 de noviembre 2021, al haber sido notificado personalmente su representante legal en esa data, según consta en el documento individualizado..."

Razón por la que, acoge la tesis de la Municipalidad, declarando que el envío de la carta certificada a la reclamante, lo fue a título complementario, desde que tuvo pleno conocimiento del acto administrativo con motivo de la notificación personal que se hizo de éste a través del libro de correspondencia del Departamento de Rentas y Patentes Comerciales de la reclamada.



“Por otro lado, si bien es efectivo que el actuar de los órganos de la Administración, al igual que los contribuyentes, se encuentra regida bajo el principio de la buena fe, nadie puede aprovecharse de su propia negligencia o dolo, lo que a juicio de esta Corte ocurriría en el caso de desconocer la efectividad de la notificación personal practicada al efecto, cuestión que, además de ni siquiera ser mencionada por el recurrente, no fue controvertida ni refutada al momento en que la recurrida aportó los documentos que constan a folio 10, con citación de la contraria”.

Séptimo: Que, en este orden de ideas, resulta pertinente recordar que la Carta Fundamental no definió el debido proceso, sino que, en su artículo 19 N° 3 inciso quinto declara que: “Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”. La Comisión de estudios para la nueva Constitución, en su sesión 103, estableció que por “todo órgano que ejerza jurisdicción” debía entenderse a “todo órgano que resuelva una controversia en el orden temporal, o tribunales ordinarios, administrativos, Contraloría General de la República, Impuestos Internos, arbitral, etcétera”, lo cual ha sido ratificado por esta Corte (SCS Rol N° 23367-2018).

Octavo: Que la Ley N° 18.575, revalida lo expuesto, al consagrar, en los principios que instruyen la



actividad administrativa, a los de legalidad, juridicidad, servicialidad del Estado, eficiencia, eficacia e impugnabilidad de los actos administrativos.

Razón por la cual, se colige que el debido proceso constituye el eje central de todo ordenamiento jurídico y, a través de su ejecución, se garantiza la igualdad de armas con que las partes cuentan dentro del proceso. Se integra mediante otras garantías, tales como, el derecho a petición, a la acción, al acceso a la justicia, al juez natural, a una defensa, a presentar prueba, a impugnar la decisión y a que se realice ese proceso dentro de un plazo razonable.

Noveno: Que, en lo pertinente a la controversia, cabe señalar que el artículo 19 número 3 incisos segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política de la República, concretan el derecho a defensa, el cual debe relacionarse con la bilateralidad de audiencia y -como ya adelantamos- el principio de igualdad de armas, cuyo fundamento, a su vez, se sostiene sobre la base de la igualdad ante la ley.

Ahora bien, para ejecutar las citadas garantías, se requiere de un paso previo, cual es, el emplazamiento, el cual, en el Derecho Administrativo, se traduce en la comunicación, en virtud de la que se da a conocer al emplazado del contenido del acto y cuyo efecto principal es que comienza a transcurrir el término legal para que comparezca a presentar sus descargos, ya sea en sede administrativa o judicial, según lo determine la ley.



Décimo: Que, en ese entendido, el emplazamiento presenta dos aspectos fundamentales: el conocimiento del acto, que se cumple por la notificación de este, y el transcurso del plazo para evacuar los descargos en la sede que corresponda.

Así entonces, la notificación en el ordenamiento jurídico sea judicial o administrativa, constituye una actuación esencial que permite dar eficacia y comunicar una decisión a la persona a la cual aquella se dirige, transformándose de esta manera, en un derecho para ella, desde que, le permite conocer las imputaciones que se siguen en su contra y la habilita para ejercer oportuna, correcta e íntegramente su derecho a defensa.

El Tribunal Constitucional, respecto de este aspecto, ha declarado que "la importancia de la notificación radica, entonces, en que las partes tomen el debido conocimiento de las alegaciones vertidas en el proceso, así como de las resoluciones del tribunal, a objeto de que puedan articular una defensa adecuada a sus pretensiones" (STC Rol N° 2371-2012 INA).

Undécimo: Que es importante, dilucidar que el acuerdo celebrado por las partes solo refiere a que la decisión de multa puede ser notificada personalmente o a través de carta certificada. El artículo 46 de la Ley N° 19.880, establece que "Las notificaciones se harán por escrito, mediante carta certificada dirigida al domicilio que el interesado hubiere designado en su primera presentación o con posterioridad.



Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas a contar del tercer día siguiente a su recepción en la oficina de Correos que corresponda.

Las notificaciones podrán, también, hacerse de modo personal por medio de un empleado del órgano correspondiente, quien dejará copia íntegra del acto o resolución que se notifica en el domicilio del interesado, dejando constancia de tal hecho.

Asimismo, las notificaciones podrán hacerse en la oficina o servicio de la Administración, si el interesado se apersonare a recibirla, firmando en el expediente la debida recepción".

Duodécimo: Que la sentencia en estudio entendió que la notificación efectuada a la reclamante, vía Libro de Correspondencia del Departamento de Rentas y Patentes Comerciales de la Municipalidad, constituía una notificación personal, razón por la que desde esa fecha -23 de noviembre de 2021- a la interposición de reclamo administrativo -6 de enero de 2022- habría transcurrido el plazo legal que tenía para hacerlo. Sin embargo, esa diligencia no puede ser considerada como una notificación personal, porque no su ejecución no se condice con los términos que exige la normativa vigente.

Décimo tercero: Que, en materia administrativa, conforme se transcribió precedentemente, la ley admite que la notificación sea personal, pero para ello debe efectuarse "por medio de un empleado del órgano correspondiente, quien dejará copia íntegra del acto o resolución que se notifica". En el caso que se analiza,



no se indica en el Libro de Correspondencia, qué empleado notificó al Sr. Coronel y tampoco si se le entregó copia del Decreto Alcaldicio N° 4155.

Por el contrario, es la misma Municipalidad que, sin perjuicio de lo anterior, ordenó notificar el acto impugnado por carta certificada, no obstante que, a su entender, ya estaba comunicada esa decisión en forma personal, lo cual da cuenta de una evidente contradicción de su actuar que, inconcusamente, confunde al administrado.

Décimo cuarto: Que, por tanto, los jueces de base, al haber desestimado el reclamo, negado a la actora su derecho a impugnar el acto administrativo que la sancionó con el pago de una multa, por encontrarse, a su entender, extemporánea su acción, han conculcado, especialmente, lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N° 18.575, los artículos 1 y 10 de la Ley N°19.886 y los artículos 1, 25, 45 y 46 de la Ley N° 19.880, por no aplicar dichas normas a la situación fáctica antes descrita, no obstante, ser procedente, conforme se explicitó, yerro que influyó substancialmente en su parte dispositiva, lo cual conduce a que se acoja el presente recurso.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación en el fondo interpuesto por la reclamante en contra de la sentencia de cinco de octubre de dos mil veintitrés, dictada por la Corte de Apelaciones de Talca,



la que se anula y se reemplaza por la que, sin nueva vista y separadamente, se dicta a continuación.

Regístrese.

Redacción a cargo del Ministro Sr. Carroza.

Rol N° 241.734-2023.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A. y Sr. Mario Carroza E. y por la Abogada Integrante Sra. María Angélica Benavides C. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, los Ministros Sr. Muñoz y Sra. Vivanco por haber cesado en funciones.



En Santiago, a nueve de enero de dos mil veinticinco, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

