

Santiago, uno de octubre de dos mil veinte.

**Vistos:**

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus fundamentos quinto a séptimo, que se eliminan.

**Y se tiene en su lugar y, además, presente:**

**Primero:** Que la sociedad Ekokorp Limitada ha deducido recurso de protección en contra de la Municipalidad de La Pintana, por la dictación del Decreto Alcaldicio Exento N° 1900/12U167 de 17 de enero de 2020, que dispuso la clausura de la actividad productiva realizada por la recurrente, hasta la obtención de la patente municipal respectiva. Acusa que este acto es ilegal y arbitrario y que vulnera sus garantías establecidas en los N°s. 3, incisos primero y sexto, 21, 22 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por lo que solicita acoger el recurso y dejar sin efecto la clausura del sector del establecimiento donde se desarrolla la actividad productiva química, además de la orden de no renovación de la patente comercial, con costas.

**Segundo:** Que, en síntesis, la acción constitucional se funda en que Ekokorp Limitada es una empresa que se constituyó en julio de 1996, comprando propiedades ubicadas en el barrio industrial de la comuna de La Pintana, donde instaló un galpón para el almacenamiento de productos químicos peligrosos y no peligrosos. Agrega que, el sulfato



de aluminio es uno de los productos con mayor uso que elabora, siendo la actora el proveedor oficial de la empresa Aguas Andinas para servicios de potabilización de agua y tratamiento de riles de toda la Región Metropolitana.

Reconoce que, a partir del año 2019, se originaron modificaciones en el proceso productivo de la empresa, siendo fiscalizada en terreno por funcionarios de la Municipalidad de La Pintana, quienes concluyeron que se estaba realizando una actividad productiva consistente en obtener sulfato de aluminio sin contar con la respectiva calificación de industria inofensiva, que exige el Código Sanitario.

Sostiene que, el 23 de diciembre de 2019, fue notificada del Decreto Alcaldicio Exento N° 1.900/499/2823 de 12 de diciembre de 2019, que ordenó la no renovación de la Patente Municipal N° 1020781, a su nombre, "por cambio de las circunstancias que motivaron su otorgamiento, a contar del nuevo periodo tributario", además de disponer la clausura de la actividad productiva efectuada por medios químicos.

Añade que, el 26 de diciembre de 2019, solicitó dejar sin efecto la medida impuesta y la suspensión del acto administrativo, respecto de la revocación de la patente y la clausura de la actividad productiva.



Refiere que el 7 de enero de 2020 la Municipalidad dictó el Decreto Alcaldicio Exento N° 1900/0145, el cual fue notificado en forma conjunta el día 03 de marzo de 2020 con el Decreto Alcaldicio Exento N° 1900/12U167 de 17 de enero de 2020, rechazándose la reposición interpuesta. Puntualiza que este decreto municipal expresa como motivo de cese de la patente "el cambio de las circunstancias que motivaron su otorgamiento, a contar del nuevo periodo tributario y la clausura de la actividad productiva efectuada por medios químicos", puesto que se estimó que la calidad de industria inofensiva se había otorgado para una actividad distinta, que ya no se desarrolla por la recurrente y que requiere de una nueva calificación.

Sin embargo, prosigue, en enero de 2020 solicitó la calificación de industria inofensiva a la Secretaria Regional Ministerial de Salud, entidad que el 13 de enero de 2020 calificó como "inofensiva" la actividad, específicamente, la fabricación de sulfato de aluminio.

No obstante, la recurrida insiste en exigir otros requisitos, en concreto, un informe al tenor del artículo 83 del Código Sanitario, pero ocurre que dicha disposición hace exigible la autorización sólo en el caso de instalación, ampliación o traslado de industrias, hipótesis que no se han verificado en este caso. En el mismo orden de consideraciones, afirma que la Resolución N° 23 de julio de



1996 del Servicio de Salud del Ambiente de la Región Metropolitana (hoy SEREMI de Salud) informó favorablemente la "Actividad de Taller de Deshidratado de Barros de Hidróxido de Aluminio", instrumento legal que a su juicio también permite la actividad productiva de medios químicos.

Enseguida, destaca que, estando pendientes los recursos administrativos interpuestos en contra de la resolución de 12 de diciembre de 2019, solicitó a la recurrida factibilidad comercial para optar a una patente provisoria que especifique la fabricación de sulfato de aluminio como lo solicitó la autoridad municipal, petición que ingresó el día 14 de enero de 2020 y que hasta la fecha de interposición del recurso no ha tenido respuesta.

Por lo anterior, el 23 de enero del año en curso procedió a pagar la patente semestral, siendo válida hasta el 30 de junio de 2020, pese a lo cual igualmente se dictó el acto impugnado en estos autos.

Subraya que, atendido que la autoridad municipal ha cuestionado el lugar donde se desarrolla el proyecto de producción de sulfato de aluminio, la que no cuenta aún con la recepción de la Dirección de Obras Municipales, con fecha 18 de noviembre de 2019 solicitó la regularización del caso, petición que hasta la fecha no ha sido resuelta por causas que no le son imputables a su parte, omisiones



que evidencian la ilegalidad y arbitrariedad con que ha procedido la Municipalidad de La Pintana.

**Tercero:** Que, al informar, la recurrida expuso que la recurrente efectuó una ampliación de sus dependencias, sin obtener previamente el permiso de edificación, ni la recepción final de estas ampliaciones; además, hizo cambios en la forma de producir sulfato de aluminio, puesto que pasó de producirlo mediante el deshidratado de barros de aluminio, a la utilización de medios químicos en que los residuos gaseosos de la reacción química se vierten a la atmósfera mediante una chimenea que instaló al efecto.

En otras palabras, la empresa pasó a transformarse de una industria de medios mecánicos a una del área química, cuestión que requiere una ampliación del giro mediante la obtención de una nueva autorización de patente en que se verifique el cumplimiento de los requisitos legales, entre ellos, las autorizaciones sanitarias correspondientes.

Agrega que, tomó conocimiento de esta situación debido a reclamos de vecinos, los que derivaron en un sumario por patentes comerciales irregulares que se lleva a cabo por la Municipalidad. Puntualiza que el citado Decreto N° 1900/499/2823, de 7 de enero de 2020, dispuso dos medidas: a) dejar sin efecto la patente existente para deshidratado de barros de aluminio N°1010781, por su no ejercicio, y b) clausurar la actividad de producción por medios químicos,



puesto que no está amparada en la patente que poseía primitivamente la recurrente.

En cuanto a la patente N° 1010781, a nombre de Ekocorp Limitada, se la dejó sin efecto por la vía de su no renovación, por estimar el Municipio que su titular no estaba ejerciendo la actividad comprometida, ello a contar del 1 de julio de 2020, por cuanto reconoce que la actora ya había pagado la primera cuota del período tributario enero a junio de 2020.

Respecto del requerimiento ingresado por la recurrente a la Dirección de Obras Municipales, precisa que se trató de una solicitud de regularización, ya que las dependencias no contaban con permiso de edificación ni recepción final, y que a raíz del presente recurso la Dirección de Obras emitió un informe, del cual se desprende que no resulta posible regularizar las construcciones de la propiedad en las condiciones en que pretende hacerlo el recurrente, porque presenta dos predios con construcciones en los deslindes de ellos y sin respetar distanciamientos entre los predios colindantes, debiendo, por tanto, realizar el trámite de regularización al fusionarse los predios.

A continuación, aclara que el artículo 83 del Código Sanitario exige para la concesión de patentes definitivas de instalación, ampliación o traslado de industrias, un informe previo de la autoridad sanitaria sobre los efectos



que ésta puede ocasionar en el ambiente, y que a este respecto la recurrente se ampara en un informe del año 1996, y en la circunstancia de estar tramitando otro informe que autoriza la actividad de fábrica de Sulfato de Aluminio. No obstante, la actividad que era desarrollada antiguamente por la empresa corresponde a la de "Taller de Deshidratados de Barros de Hidróxido de Aluminio", que debía desarrollarse en las condiciones dispuestas en esa autorización, esto es, cinco trabajadores varones, un molino, una bomba de agua, y un compactador sin fin, y en un solo predio de los dos que actualmente ocupa la empresa.

De esta manera, la actividad que se ha clausurado es una actividad productiva nueva que se desarrolla en dos predios y que exige nuevos estándares sanitarios y ambientales, actividad que a su juicio no puede ampararse en la patente otorgada para taller de deshidratados, existiendo un nuevo giro que debe obtener una patente distinta o, en su defecto, una ampliación de la misma, toda vez que implica el uso de nuevas maquinarias, nuevos procedimientos de producción, aumento de personal y el uso de un segundo predio.

En lo relativo a la posibilidad de otorgarle a la actora una patente provisoria, reconoce que ésta solicitó factibilidad comercial, que es el requisito previo para obtener una patente, petición que aún no se ha resuelto,



entre otras razones, porque no se han regularizado las construcciones adicionales que la actora ha efectuado en el predio, y en tanto no fusione los inmuebles en la forma señalada precedentemente. Siguiendo esta línea argumentativa, resalta que en este caso no existe una situación excepcional que permita otorgar patente provisoria inmediata sin el cumplimiento de los requisitos legales, al tenor de lo dispuesto en la letra c) del artículo 26 del Decreto Ley N° 3.063, Ley de Rentas Municipales, puesto que es menester que se acredite que se solicitó la autorización sanitaria, cuestión que no le consta.

Concluye afirmando que no ha incurrido en un acto u omisión ilegal o arbitraria, por lo que solicitó el rechazo del recurso, con costas.

**Cuarto:** Que, del mérito de los escritos de las partes, y los medios de convicción allegados al expediente electrónico, es posible dar por asentados los siguientes hechos:

- a) El año 2019, Ekocorp Limitada, titular de la patente N° 1020781, efectuó una ampliación de sus dependencias sin tener permiso de edificación ni recepción final y, adicionalmente, modificó la forma de producir sulfato de aluminio, situación que fue constatada por



Inspectores de la Municipalidad de La Pintara y que dio origen a un sumario actualmente en tramitación.

- b)** Con fecha 12 de diciembre de 2019, la recurrida dictó el Decreto Exento N° 1.900/499/2823, que ordenó la no renovación de la Patente Municipal N° 1020781, fundado en el cambio de las circunstancias que motivaron su otorgamiento, además de disponer la clausura de la actividad productiva efectuada por medios químicos.
- c)** El 26 de diciembre de 2019, la actora pidió reconsiderar la medida impuesta y la suspensión del acto administrativo, respecto de la revocación de la patente y la clausura de la actividad productiva.
- d)** Luego, con fecha 7 de enero de 2020 la Municipalidad recurrida dictó el Decreto Alcaldicio Exento N° 1900/0145, por medio del cual rechazó la reposición interpuesta, al estimar la recurrida que la calidad de industria inofensiva se había otorgado para una actividad distinta, que ya no se desarrolla por la recurrente y que requiere de una nueva calificación sanitaria.
- e)** El 13 de enero de 2020 la Secretaria Regional Ministerial de Salud Metropolitana, a petición de la recurrente, calificó como "inofensiva" la actividad por ella desarrollada, específicamente, la fabricación de sulfato de aluminio.



- f)** A continuación, el 14 de enero de 2020, Ekokorp Limitada solicitó a la recurrida factibilidad comercial para optar a una patente provisoria que especifique la fabricación de sulfato de aluminio, petición que no se había resuelto hasta la fecha de interposición del recurso.
- g)** El 23 de enero de 2020 la actora pagó la patente por el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio del año en curso.
- h)** Finalmente, con fecha 3 de mayo de 2020, la recurrente ingresó solicitud de informe sanitario conforme al artículo 83 del Código Sanitario, a la Secretaría Regional Ministerial de Salud Metropolitana.

**Quinto:** Que, como se advierte, no existe controversia respecto de que Ekocorp Limitada -actora en el recurso de protección que se examina- (1) efectuó una ampliación de sus dependencias sin tener permiso de edificación ni recepción final, y (2) modificó la forma de producir sulfato de aluminio-. Ambas actuaciones fueron constatadas por Inspectores de la Municipalidad de La Pintana y dieron origen a un sumario actualmente en tramitación.

Sin embargo, de las distintas piezas incorporadas al expediente digital es posible inferir que la recurrente no ha permanecido en la pasividad, sino que, muy por el contrario, ha realizado diversas actuaciones tendientes a



regularizar las deficiencias y observaciones planteadas por la recurrida. En efecto:

- a)** Solicitó y obtuvo de la autoridad sanitaria la declaración de "industria inofensiva" con fecha 13 de enero de 2020;
- b)** Debido a la situación de pandemia por brote de COVID-19 que afecta a nuestro país, tomó contacto a través de sendos correos electrónicos con funcionarios de la Dirección de Obras de la Municipalidad de La Pintana, a fin de regularizar las ampliaciones y cumplir con la exigencia de la entidad edilicia de contar con un nuevo informe sanitario;
- c)** El 3 de junio de 2020 ingresó a la SEREMI de Salud Metropolitana una solicitud de informe sanitario, en los términos del artículo 83 del Código Sanitario, remitiendo correos electrónicos a dicha repartición pública los días 2 y 3 de junio del año en curso, a fin de indagar por el estado de la solicitud;
- d)** Efectuó el pago de la patente municipal N° 1020781 con fecha 23 de enero de 2020, esto es, dentro del plazo establecido en el D.L. N° 3036 de Rentas Municipales, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2020;
- e)** Acompañó un informe técnico elaborado el 30 de enero de 2020, por doña Jéssica Varela Pérez, Experta en



Prevención de Riesgos de la Asociación Chilena de Seguridad, en cuyas conclusiones se lee: "La exposición a Sulfato de Aluminio y Ácido Sulfúrico en el puesto de trabajo operador de equipos ha resultado con nivel de riesgo Bajo y se requiere mantener las condiciones actuales. Puede ser necesaria evaluación cuantitativa por requerimiento de la autoridad", y

- f)** El 14 de enero de 2020, solicitó a la recurrida factibilidad comercial para optar a una patente provisoria que especifique la fabricación de sulfato de aluminio, petición respecto de la cual la Municipalidad de La Pintana no había resuelto hasta la fecha de la sentencia de primer grado.

**Sexto:** Que, por otro lado, debido a la situación de pandemia por brote por COVID-19 que afecta al país, la realización de los trámites que se deben verificar tanto ante la Administración del Estado como en el sector privado se ha ralentizado significativamente, cuestión de hecho, que esta Corte no puede soslayar.

Por otra parte, la recurrente ha probado que la Dirección de Obras de la Municipalidad de La Pintana estuvo cerrada y sin atención de público durante un lapso prolongado, ignorándose su situación actual.

Por la misma razón, la autoridad llamada a interpretar la normativa urbanística de acuerdo con el artículo 4° de



la Ley General de Urbanismo y Construcciones, esto es, la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo emitió la Circular N° 174 de 3 de abril de 2020, por medio de la cual adoptó una serie de medidas relativas a la prórroga y suspensión de plazos establecidos en la ley y en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; y al inicio, instrucción y término de los procedimientos a través de medios electrónicos, medidas que son vinculantes para los entes edilicios y, concretamente, para la Dirección de Obras de la Municipalidad de La Pintana.

**Séptimo:** Que es preciso ser enfático en cuanto a que esta Corte no desconoce las atribuciones legales y reglamentarias de las que se encuentra investida la recurrida.

Sin embargo, pese a haber realizado todas las gestiones pertinentes, la actora no ha podido avanzar en la regularización de las deficiencias y observaciones planteadas por el Municipio, habiendo incluso pagado la patente por el período comprendido entre el 1 de enero al 30 de junio de 2020.

A mayor abundamiento, se trata de una empresa que desarrolla funciones calificadas como "esenciales" por la autoridad competente, de modo que la paralización de sus actividades afecta los intereses de la colectividad en su conjunto.



De esta manera, es manifiesto que la recurrida, al no resolver la solicitud de factibilidad comercial para optar a una patente provisoria que especifique la fabricación de sulfato de aluminio, en circunstancias que la patente cuestionada fue pagada con fecha 23 de enero de 2020; que existe un certificado de calificación como industria inofensiva de fecha 13 de enero de 2020 emitido por la autoridad sanitaria; además de antecedentes técnicos favorables (Informe de la ACHS de 30 de enero en curso), ha infringido los principios de celeridad, contradictoriedad, actuación de oficio, economía procedimental, no formalización, inexcusabilidad y conclusivo establecidos en los artículos 4°, 7°, 8°, 9°, 10, 13 y 14 de la Ley N° 19.880 -sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado- y 3°, inciso segundo, y 8° de la Ley N° 18.575 -Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado-, por lo que dicha omisión resulta ser ilegal.

Asimismo, considerando las múltiples gestiones realizadas de buena fe por la empresa recurrente, reseñadas en el motivo quinto, los actos dictados por la recurrida son arbitrarios, toda vez que disponen la caducidad de una patente y la clausura de una actividad productiva declarada "esencial" sin atender a las circunstancias de hecho



aludidas más arriba, y sin brindarle a la actora, a lo menos, la posibilidad de obtener una patente provisoria en los términos del artículo 26 del Decreto Ley N° 3.063.

**Octavo:** Que los actos y omisiones cuya ilegalidad ha sido constatada, vulneran el derecho de la recurrente a desarrollar libremente cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público a la seguridad nacional, establecidos en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

**Noveno:** Que, sin perjuicio de lo anterior, y tal como se expuso en el basamento quinto, es un hecho de la causa que la recurrente ha realizado ampliaciones de sus dependencias sin tener permiso de edificación ni recepción final y, adicionalmente, ha modificado la forma de producir sulfato de aluminio, por lo que el acogimiento del recurso deberá considerar estas circunstancias, en la forma que se expondrá en lo resolutivo.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de veinticuatro de junio de dos mil veinte y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección deducido por Ekokorp Limitada en contra de la Municipalidad de La Pintana, sólo en cuanto se suspenden los efectos del Decreto Alcaldicio Exento N°



1.900/499/2823, de 12 de diciembre de 2019 y del Decreto Alcaldicio Exento N° 1900/12U167, de 17 de enero de 2020, ambos de la municipalidad recurrida. Del mismo modo, el actor podrá mantener su funcionamiento hasta que, dentro de los plazos legales, la Municipalidad de La Pintana se pronuncie conforme a derecho sobre las solicitudes de regularización, factibilidad comercial, otorgamiento de patente provisoria y cualquiera otra que se encuentre pendiente de resolver, teniendo en cuenta las consideraciones expresadas en el presente pronunciamiento.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en consideración las características de la actividad productiva que desarrolla la actora, la municipalidad deberá tener en cuenta las decisiones técnicas que, en definitiva, adopten los organismos de salud competentes en la materia que se examina, conforme con lo dispuesto en el artículo 83 del Código Sanitario.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Pallavicini.

Rol N° 77.830-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P., y Sr. Julio Pallavicini M. No firma, no obstante haber concurrido al



acuerdo de la causa, el Abogado Integrante Sr. Quintanilla por estar ausente. Santiago, 01 de octubre de 2020.



En Santiago, a uno de octubre de dos mil veinte, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

