

San Miguel, veinticinco de mayo de dos mil veinte.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que doña JESSICA PAULINA MOREIRA GODOY, Abogado, cédula nacional de identidad N° 16.507.463-7, en nombre de quienes precisa en su libelo, deduce recurso de Amparo Económico en contra de la I. MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA, RUT N° 69.072.000-0, representada por su Alcalde, don Santiago Rebolledo Pizarro, cédula de identidad N° 7.436.441-1, ambos domiciliados para estos efectos en PEDRO AGUIRRE CERDA 0161, comuna de La Cisterna, ciudad de Santiago, por cuanto ha privado, perturbado y amenazado el legítimo ejercicio de la garantía de los afectados consagrada en el art. 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, mediante acto arbitrario y/o ilegal.

Expone que todos los recurrentes en cuya representación comparece son locatarios en el Centro Comercial Intermodal La Cisterna, ubicado en Américo Vespucio 33 de la comuna de La Cisterna. El 02 de mayo de 2020 seguridad ciudadana dependiente de la Municipalidad de La Cisterna, notificó a algunos locatarios que sus negocios serían “clausurados”, fundando en el decreto alcaldicio N° 1976 de 21 de abril de 2020, que supuestamente autoriza a clausurar el Centro Comercial Intermodal La Cisterna, procediendo a clausurar los locales particulares que se encuentran emplazados al interior del centro comercial y que en ese momento estaban abiertos al público, de tal suerte que el referido complejo comercial sigue abierto, pero el estado de funcionamiento de los comerciales es el que detalla:

- COMERCIALIZADORA LIDIA TORRES HERMOSILLA EIRL., representado por LIDIA DEL CARMEN TORRES HERMOSILLA, el local 216 se encuentra clausurado y el local 112 amenazado de clausura;
- CLAUDIO ANDRÉS VERDUGO SALINAS, local 210, clausurado;
- ALEJANDRA PATRICIA SALGADO OLEA, local 212, clausurado;
- COMERCIAL MONICA DONOSO FLORES EIRL., representado por MONICA TERESA DONOSO FLORES, local 118 amenazado de clausura;
- SUSANA NATALIA DÍAZ JIMENEZ, locales 213 y 215, amenazados de clausura;



- OMAR ANDRÉS MUÑOZ GUTIÉRREZ, local 220 amenazado de clausura;

El 03 de mayo de 2020, algunos locatarios afectados se entrevistaron con doña Sandra Dávila, directora de Seguridad Pública de la Municipalidad de La Cisterna, quien les señaló como motivo para la medida de clausura es que no estarían cumpliendo con las normas mínimas para operar en condiciones de emergencia sanitaria. Previamente les habían solicitado restringir la entrada a dos personas a la vez por local, instalar una huincha demarcadora reflectante la distancia entre las personas, ocupar mascarillas en la atención, tener alcohol gel, condiciones que estaban cumpliendo todos y cada uno de los locatarios a quienes se les ha decretado la clausura.

Los recurrentes consideran que esta medida adoptada por el Alcalde de la comuna de La Cisterna excede las facultades legales que la ley le concede, ya que no sería posible elaborar un decreto que perturbe, vulnere o amenace el legítimo ejercicio consagrado en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, esto es, “El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen”, titulado por la doctrina como garantía de libertad económica. A su turno, la clausura de los locales puede ser efectuada solamente por quien posee la autoridad para aquello conforme el art. 6° y 7° de la Constitución Política de la República, en este caso el Seremi de Salud y el Director de ISP, “quien puede delegar esta atribución en el Presidente de la República, siendo además este último quién puede restringir cierto tipo de giro en estados excepcionales o de catástrofe”.

Estima que el acta de clausura no cumple con los requisitos mínimos para que surta efecto, pues no señala los fundamentos de hecho en que se basa, ni tampoco señala una descripción de las acciones que proceden ni el plazo al que queda afecta la medida.

A su turno el Decreto Alcaldicio N° 1976 de 21 de abril de 2020 alude de modo genérico a normas constitucionales, decretos, memorándum, recomendaciones, alerta roja y otros decretos alcaldicios y disposiciones indefinidas del Ministerio de Economía, además de la preocupación del Alcalde, culminando sus fundamentos con “las facultades que me otorga la ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades”.



Citando el decreto en aquel se resolvió “ordenase la clausura temporal de los locales comerciales ubicados al interior de la Intermodal de La Cisterna e Intermodal de Lo Ovalle, incluyendo a todos aquellos establecimientos comerciales u otros, que no cumplan con las medidas dispuestas por la autoridad sanitaria y la autoridad municipal, como: Locales ubicados al interior del patio de comidas, pudiendo sólo expedir alimentos para llevar. Y locales comerciales que no tengan las medidas sanitarias mínimas para el resguardo de la salud pública, provocando aglomeraciones al interior de las Intermodales.”

De esta manera el Alcalde se irroga atribuciones que no posee y se excede en sus atribuciones infringiendo el artículo 6º y 7º de la Constitución Política de la República, pues confunde las atribuciones de este departamento con las atribuciones de un organismo de Salud pública dependiente del Poder Ejecutivo. Desarrolla – transcribiendo los correspondientes artículos de la LOC 18.695 - que la Directora de Seguridad de la Alcaldía de La Cisterna, en tanto colaborador directo del Alcalde actúa en las tareas de coordinación y gestión de las funciones de seguimiento del plan comunal de seguridad pública, y ejercerá las funciones que le delegue el alcalde, siempre que estén vinculadas con la naturaleza de su función.

Por su parte el Decreto alcaldicio N° 1976 de 21 de abril de 2020, aunque consigna que el Alcalde actúa coordinadamente con otros organismos del Estado, infringe las condiciones previstas para tal coordinación y delegación, sin que exista un marco legal para asumir tales funciones, al tiempo que estas materias están en la esfera de la competencia de los organismos de salud pública. Tampoco estaría autorizado su actuar en el marco de lo prevenido por el inciso 2 del artículo 4 letra b) de la ley Orgánica de Municipalidades, pues aunque pueden los Municipios desarrollar acciones relativas a la salud pública y la protección del medio ambiente, aquellas están referidas a su fomento y no a coartar la libertad económica y garantías fundamentales de locatarios que ejercen un giro comercial legítimo.

Destaca a las ya puntualizadas faltas de fundamento del acto contra el que se alzan, que los locales están emplazados en una comuna que no está sujeta – a esa fecha - a cuarentena total ni parcial, al tanto que estos



locatarios son arrendatarios de espacios habilitados para giro comercial, quienes ejercían su actividad de forma pacífica, sin perturbar el orden ni la salud del Centro Comercial Intermodal La Cisterna, acatando las medidas de seguridad recomendadas por el Ministerio de Salud, en tanto que la clausura ilegítima de los locales les causa un grave perjuicio en su derecho constitucional de ejercer una actividad comercial lícita, y a consecuencia de ello les perjudica patrimonialmente, pues dejan de percibir los ingresos que permiten su subsistencia por tratarse de micro o pequeños empresarios, que dependen de las ventas diarias para pagar los costos fijos, remuneraciones, insumos y llevar sustento a sus hogares, la mayoría jefas de familia, muchas quienes ante la ilegal advertencia temen abrir sus locales ante el riesgo de una multa. La oportunidad en que se procedió a la clausura es particularmente gravosa ante la proximidad del día de la madre, y su efecto en las ventas. En tales condiciones los recurrentes están ante la siguiente alternativa: o intentar abrir y ejercer su giro pero bajo amenaza de clausura a todas luces ilegal, o cerrar definitivamente por miedo a que dicha clausura los perjudique de la misma forma en que perjudica a los demás locatarios.

Además, tanto clausurados como amenazados de clausura, no tienen clara la fecha en que podría terminar esta medida Municipal pues el decreto no lo ha precisado y al consultar por tal punto reciben respuestas difusas del tenor “cuando termine todo esto”, lo que los deja en una nube de desesperanza.

Terminan solicitando se acoja dicho recurso en todas sus partes y en definitiva se declare arbitrario y/o ilegal, el Decreto Alcaldicio N° 1976 del 21 de abril de 2020 de la Municipalidad de La Cisterna, y se adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de los afectados, ordenando al recurrido no perturbar nuevamente el legítimo ejercicio de la actividad económica de los afectados.

**Segundo:** Que evacuando el informe requerido al Municipio, comparece don Manuel León Iturrieta quien solicita el rechazo del recurso.

Al resumir los argumentos planteados por los recurrente, reconoce que algunos locales comerciales emplazados en el complejo comercial intermodal La Cisterna, que no cumplían con las condiciones sanitarias



previamente exigidas, fueron cerrados, en tanto que encontrándose al tiempo de su informe dictada la resolución Exenta N° 327 del Ministerio de Salud que dispuso la cuarentena total para la comuna de la Cisterna desde el 8 de mayo, el recurso ha perdido su objeto.

Ahora en relación al decreto que dispuso la clausura habría sido dictado actuando bajo el principio de bien común, el que además se impone en relación al principio de legalidad, pues la Municipalidad como todo órgano del Estado debe actuar para velar por el bien común. Correspondiéndole velar por la garantía del derecho a la vida, tal interés es superior al derecho de los recurrentes a ejercer una actividad económica, habiendo ponderado tales principios, cediendo la libertad económica ante el derecho a la vida que se ha privilegiado, recordando que además la actividad económica debe ejercerse en el marco de un actuar social responsable.

En relación a las atribuciones del Alcalde discrepa de la recurrente, pues en razón de las normas que detalla, habrían sido las directrices del nivel nacional superior, así como las recomendaciones de organismos internacionales, en cuyo mérito dispuso el cierre de locales comerciales, lo que también afectos a Iglesias u organizaciones sociales. Concluye solicitando el rechazo del recurso.

**Tercero:** Que se ha ejercido la acción de amparo económico, recurso específico por el que se protege la garantía constitucional contemplada en el numeral 21 del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental, consistente en el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas que la regulen.

**Cuarto:** Que el acto reprochado corresponde al Decreto 1976 del 21 de abril de 2020, mediante el cual se resolvió por el Señor Alcalde de La Cisterna “la clausura temporal de los locales comerciales ubicados al interior de la Intermodal de La Cisterna e Intermodal de Lo Ovalle, incluyendo a todos aquellos establecimientos comerciales u otros, que no cumplan con las medidas dispuestas por la autoridad sanitaria y la autoridad municipal, como: Locales ubicados al interior del patio de comidas, pudiendo sólo expedir alimentos para llevar. Y locales comerciales que no tengan las



medidas sanitarias mínimas para el resguardo de la salud pública, provocando aglomeraciones al interior de las Intermodales.”

**Quinto:** Que conforme los antecedentes aportados por las partes, y por tratarse de un hecho público y notorio, al 21 de abril de 2020 ya se había declarado estado de alerta sanitaria por el Ministerio de Salud, así como estado de excepción constitucional por catástrofe, con las correspondientes restricciones a las garantías constitucionales dispuestas por las autoridades sectoriales del nivel central.

También es un hecho público y notorio, que la comuna de la Cisterna, al tiempo de la dictación de este decreto objeto del reclamo no se encontraba comprendida entre aquellas que estaban afectas a la declaración de cuarentena, lo que solo se dispuso por Resolución exenta 327 del 6 de mayo de 2020, dictada por el Ministerio de Salud para ser efectiva desde las 22:00 horas del viernes 8 de mayo en curso, medida vigente hasta esta fecha.

**Sexto:** Que de la lectura del decreto es posible concluir que no obstante el desarrollo limitado de sus motivaciones, las mismas se han expresado y siguen las directrices ya señaladas por las autoridades a cargo de la Salud y Seguridad pública del nivel central, anticipándose a la declaración de cuarentena y con ella, las implícitas restricciones a las actividades calificadas como no esenciales, entre las que se comprende parte del comercio regular.

**Séptimo:** Que entonces, aunque pudiera haberse reprochado que el decreto dispone una clausura basado en una hipótesis difusa – al incluir de modo genérico a los establecimientos comerciales que no cumplan con las medidas sanitarias ya dispuestas en otro decreto dictado por separado y al parecer previamente notificado – y no contenga precisión sobre la extensión temporal de la misma, aquel análisis se ve superado ante la comprobación que al tiempo de conocerse este arbitrio ya se ha dispuesto no solo cuarentena a un nivel local, sino que se ha extendido la medida que inicialmente afectaba a algunas comunas, a toda la ciudad de Santiago, así como a otras tantas comunas contiguas a la misma.

**Octavo:** Que en tal orden de ideas, el arbitrio intentado ha perdido oportunidad, pues en el actual estado de hechos sería imposible de acceder a lo pedido, esto es, la reapertura de los locales comerciales o bien dejar sin



efecto el decreto que amenaza a los locatarios que no fueron notificados de clausura para el caso de estar en las hipótesis generales que el decreto describió, para el caso de prosperar.

**Noveno:** Que la referida conclusión no soslaya el hecho que se estima el presente como un mecanismo idóneo para valorar la pretensión de la recurrente, que cuestiona el mérito de la restricción impuesta por el Decreto Municipal en relación a la afectación efectiva de su derecho al desarrollo de la actividad comercial ejercida por las personas y empresas por las cuales se ha deducido el recurso, sin entrar en el fondo del asunto, por resultar tal pronunciamiento ineficaz por las razones expuestas previamente.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 142 Ley N° 18.892 y único de la ley N° 18.971, **se rechaza**, el recurso de amparo económico deducido por doña Jessica Paulina Moreira Godoy en representación de los locatarios del complejo Comercial Intermodal de La Cisterna a quienes representa en contra del señor Alcalde de la I. Municipalidad de La Cisterna.

Regístrese, consúltese si no se apelare y archívese, en su oportunidad.

**Redactó la Fiscal Judicial Troncoso Bustamante.**

**N° 219-2020 – Amparo.**

Pronunciada por la Sexta Sala Zoom de la Iltma. Corte de Apelaciones de San Miguel integrada por los ministros Sr. Roberto Contreras Olivares, Sra. Carolina Vásquez Acevedo y Fiscal Judicial Sra. Carla Troncoso Bustamante.





XXXBPSXLINE



Pronunciado por la Sexta Sala de la C.A. de San Miguel integrada por los Ministros (as) Roberto Ignacio Contreras O., Carolina Vasquez A. y Fiscal Judicial Carla Paz Troncoso B. San miguel, veinticinco de mayo de dos mil veinte.

En San miguel, a veinticinco de mayo de dos mil veinte, 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> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>