

# Boletín de Jurisprudencia sobre materias de interés municipal

Mayo - Junio 2010

# Índice

---

- |   |          |
|---|----------|
| 1. Corte Suprema rechaza demanda de indemnización por perjuicios, debido a lesiones sufridas por caída de peatón en la vía pública                                | Página 3 |
| 2. Corte Suprema condena a municipio a indemnizar perjuicios causados a peatón que sufrió una caída, al tropezar con unos pernos sobresalientes en vereda         | Página 4 |
| 3. Actividad normativa y fiscalizadora de los municipios no puede ser objeto de reproche en los términos del artículo 3° del DL. 211, sobre normas antimonopolios | Página 5 |
| 4. Código del Trabajo no se aplica supletoriamente al personal de salud regido por la Ley 19.378  | Página 6 |
| 5. Derecho de propiedad no puede ser invocado respecto de cargo público   | Página 7 |
| 6. Corte Suprema resuelve diversas materias relativas a la aplicación de la Ley 20.158  | Página 7 |
-

Durante los meses de mayo y junio del año 2010, la Excma. Corte Suprema de Justicia dictó diversas sentencias en materias de interés municipal. Asimismo, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia se pronunció sobre la aplicación de la normativa antimonopolios a los municipios. A continuación analizamos los aspectos esenciales de estos pronunciamientos

# 1. Corte Suprema rechaza demanda de indemnización de perjuicios debido a lesiones sufridas por caída de peatón en la vía pública

27 de mayo de 2010  
ROL 3894-2008

## DOCTRINA

Para que un municipio esté obligado a indemnizar a un particular por caída en la vía pública, el demandante debe probar la falta de servicio por parte del municipio, y no basta con acreditar el accidente sufrido.

La Corte de Apelaciones de Antofagasta condenó al municipio de dicha ciudad a pagar la suma de dos millones de pesos, por concepto de indemnización del daño moral que afectó a un peatón con motivo de caída en la vía pública.

La Excma. Corte Suprema revocó dicha sentencia, rechazando la demanda de indemnización de perjuicios. El planteamiento de la Corte Suprema deja en claro algunos puntos importantes:

1. No basta que un particular acredite haber sufrido un accidente en la vía pública para que tenga derecho a indemnización de perjuicios imputable a la municipalidad, aún cuando alegue que el accidente se debió al mal estado de las calles. Lo que se requiere probar es la falta de servicio de parte del municipio, situación de mayor complejidad.
2. En juicios de esta naturaleza es importante analizar la causa del daño, ya que en el caso que se comenta la propia demandante reconoció que, además de faltar algunos adoquines en el pavimento, el tránsito se tornaba dificultoso por la presencia de comercio ambulante y una importante aglomeración de personas transitando por

la misma vía. Así, aunque logró probar los daños sufridos a consecuencia de la caída, no logró acreditar que la causa de los mismos haya sido una falta de servicio de parte del municipio.

La sentencia termina concluyendo que la demandante no probó la falta de servicio que atribuía al municipio demandado, incumbiéndole hacerlo. Siendo así, cabe desestimar la demanda por no haberse comprobado uno de los fundamentos de la acción.

## 2. Corte Suprema condena a municipio a indemnizar perjuicios causados a peatón que sufrió una caída al tropezar con unos pernos sobresalientes en vereda

8 de junio de 2010  
ROL 7593-2008

### DOCTRINA

Si un municipio reconoce que le corresponde fiscalizar obras en la vía pública y que cuenta con inspectores para ello, debe asumir la obligación de indemnizar los perjuicios causados a terceros por no cumplir adecuadamente su labor.

La Corte Suprema rechazó un recurso de casación interpuesto en contra de sentencia que había acogido la demanda de un peatón que sufrió lesiones, como consecuencia de una caída al tropezarse con unos pernos, los cuales fueron dejados en forma descuidada cuando fue sacada una garita de paradero de taxibuses.

Se estableció como hecho de la causa que el peatón, en el mes de abril de 2005, sufrió una caída al tropezar con unos pernos que estaban sobresalientes en la vereda, y como consecuencia de ello resultó con el hombro derecho fracturado. Así también, que los pernos fueron dejados en forma descuidada cuando fue sacada del lugar una garita de paradero de taxibuses y que dicha labor correspondía ser fiscalizada por el municipio, quien contaba con inspectores para ello.

La municipalidad argumentó que no existe texto legal alguno que contenga en forma expresa y señale como obligaciones de las municipalidades la mantención, reparación y conservación de las veredas, por el contrario, la Ley 20.035 establece expresamente que ello es obligación del Gobierno Regional y de esta manera no se configura su responsabilidad por falta de servicio.

Cabe destacar que al declarar en el juicio, **la alcaldesa subrogante sostuvo que a la municipalidad le correspondía fiscalizar que los trabajos desarrollados**

**en el paradero en cuestión quedaran bien hechos y sin riesgos para los usuarios, así como que tal organismo dispone de inspectores municipales.**

**La Excma. Corte Suprema concluye que como el propio municipio reconoció la responsabilidad que respecto de los trabajos en cuestión le correspondió, el error de derecho que denuncia carece de influencia en lo dispositivo de la sentencia, toda vez que, aún de estimarse que no es a las municipalidades a quienes les corresponde velar por la mantención y señalización de las veredas, de todas formas en este caso concreto quedó asentado en la causa que el municipio de Chillán era la entidad responsable de velar por la correcta realización de los trabajos efectuados en el paradero de locomoción colectiva, evitando así riesgos a los usuarios.**

[4] Boletín de Jurisprudencia sobre materias de interés municipal

### 3. Actividad normativa y fiscalizadora de los municipios no puede ser objeto de reproche en los términos del artículo 3° del D.L. 211, sobre normas antimonopolios

31 de mayo de 2010  
Corte Suprema ROL 354-2010  
Tribunal de Defensa de la Libre Competencia  
ROL 189-2009

#### DOCTRINA

La actividad fiscalizadora y de otorgamiento de patente municipal por parte de municipalidad, no la constituye en un agente económico en los términos de las normativas antimonopolios del DL 211

En este caso se demandó a municipio por haber ejercido fiscalización respecto de la actividad de Apart-Hotel y la clausura de la cafetería -donde se preparaban los desayunos- por funcionar sin autorización municipal. De igual forma se impugna la Ordenanza Municipal que regula la materia y el hecho que no se haya fiscalizado de igual forma a los otros Apart-Hotels de la comuna, habiéndose entregado – por parte del demandante- una lista de los mismos al municipio, para su fiscalización.

Se argumenta por la demandante que la municipalidad les prohíbe seguir ejerciendo su actividad económica, la que se ha extendido por más de veinte años sólo en la comuna de Providencia. La acción que concede el legislador en el Decreto Ley N° 211 y sus posteriores modificaciones sería la solución planteada por el ordenamiento jurídico para el restablecimiento del derecho y el final de los abusos mencionados.

El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia rechazó la demanda interpuesta, considerando que por las características del mercado en que incidirían las conductas imputadas a la municipalidad, éstas no podrían haber tenido efecto significativo alguno en el grado de competencia. Cabe destacar que en

la demanda se consideró que existía un monopolio por parte del municipio en el otorgamiento de las patentes municipales.

Asimismo, se consideró por dicho Tribunal que la municipalidad actuó dentro del ámbito de sus facultades normativas y fiscalizadoras y no corresponderían a un ejercicio arbitrario de sus potestades públicas. En consecuencia, sus actos no merecen reproche desde el punto de vista de la libre competencia, sin perjuicio de lo que pueda establecerse al respecto en otras sedes o instancias.

Finalmente, se señala que aún cuando fuese efectivo que el municipio no ha fiscalizado adecuadamente a otros establecimientos que prestan el mismo tipo de servicio de Apart-Hotel, ello no exime a la demandante del cumplimiento de las normas que regulan esta actividad económica, en particular las Ordenanzas Municipales, ni de los efectos jurídicos derivados de su incumplimiento.

Posteriormente, la Excm. Corte Suprema rechazó recurso de reclamación deducido en contra de la sentencia del TDLC por considerar que conforme a lo dispuesto en el artículo 5° letra d) en relación al artículo 12 de la Ley N° 18.695 Orgánica de Municipalidades, el municipio cuenta con facultades para la dictación de cuerpos normativos aplicables a la comunidad que rigen y que, por otro lado, la fiscalización del cumplimiento de la normativa que le compete se encuentra también entre las atribuciones de la municipalidad, entregada entre otros por el inciso tercero del artículo 5° de la ley 18.695 ya citada; artículo 58 del D.L. 3.063 de 1979 sobre rentas municipales, e inciso segundo del artículo 32 del D.L. N° 194 de 1978 que aprueba el reglamento de hoteles y establecimientos similares.

De igual forma, la sentencia comentada sostiene que no cabe sino concluir que la actividad impugnada corresponde al ejercicio por parte de la municipalidad de su legítima potestad normativa y fiscalizadora en aras del cumplimiento de su cometido legal, no pudiendo derivarse de los actos señalados que la autoridad se haya desempeñado como un agente económico, esto es, un sujeto interviniente en la actividad económica y no puede ser objeto de reproche en los términos del artículo 3° del D.L. 211.

Finalmente, la Excm. Corte Suprema plantea que las alegaciones efectuadas por el recurrente sobre la legalidad del actuar normativo de la demandada y el trato discriminatorio del que denuncia haber sido objeto, no resultan por sí mismos censurables por esta vía, señalando como idóneas la Reclamación de Ilegalidad y el Recurso de Protección.

## 4. Código del Trabajo no se aplica supletoriamente al personal de salud regido por la Ley 19.378

9 de junio de 2010  
ROL 1519-2010

### DOCTRINA

Autodespido establecido en el Código del Trabajo no es aplicable a los funcionarios de la salud municipal, por ser incompatible con el estatuto que los rige.

La Excma. Corte Suprema rechazó un recurso de casación interpuesto en contra de sentencia que no dio lugar a una demanda de despido indirecto de funcionaria de salud primaria municipal.

La sentencia razona sobre la base de que la Ley 19.378 contempla expresamente el "término de la relación laboral", expresando que los funcionarios de una dotación municipal de salud dejarán de pertenecer a ella solamente por las causales que indica, las que en suma son:

- a) renuncia voluntaria
- b) falta de probidad, conducta inmoral o incumplimiento grave de las obligaciones funcionarias establecidas fehacientemente por medio de un sumario
- c) vencimiento del plazo del contrato
- d) obtención de jubilación, pensión o renta vitalicia
- e) fallecimiento
- f) calificación en lista de eliminación
- g) salud irrecuperable o incompatible
- h) inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos o condena por crimen o simple delito
- i) disminución o modificación de la dotación, según el artículo 11 de la misma ley

El incumplimiento grave de las obligaciones funcionarias mencionada en la letra b) del citado artículo 48, alude sólo a la infracción de los deberes del empleado; a su turno, la disminución o modificación de la dotación que aparece en su letra i), y que hace cesar

al funcionario en su cargo con una indemnización equivalente a las remuneraciones devengadas en el último mes, por cada año de servicios con un máximo de once años, no conforma propiamente un incumplimiento de las obligaciones del empleador, aunque sí un cambio en las condiciones del empleo determinado por éste.

A su vez, el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales enumera en su artículo 144 las causales de cesación en el cargo de este personal, sin considerar el autodespido del empleado. En su artículo 150 establece que en los casos de supresión del empleo por procesos de reestructuración o fusión, los funcionarios de planta que cesen por no ser encasillados en las nuevas plantas y que no pudieran acogerse a jubilación, gozan de una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes por cada año de servicio, con un máximo de seis.

Lo precedente, luego de haber asentado que el artículo 4° de la misma ley N° 19.378 establece: "en todo lo no regulado expresamente por las disposiciones de este Estatuto, se aplicarán en forma supletoria, las normas de la Ley 18.883, Estatuto de los Funcionarios Municipales". De tal suerte, es este último Estatuto y no el Código del Trabajo la normativa que rige al personal de los establecimientos de Atención Primaria de Salud Municipal, en defecto de las disposiciones de la Ley N° 19.378.

**La aplicación supletoria del Código Laboral a funcionarios de la administración municipal tiene lugar únicamente en los aspectos o materias no reguladas por los estatutos a que ellos están afectos, siempre y cuando las normas del Código no sean contrarias a tales estatutos.**

De igual forma, en el sistema que contempla la Ley N° 19.378, no existe el autodespido del funcionario como causal de término de sus servicios, con derecho a recibir indemnizaciones por tal concepto, ya que la relación es de carácter legal y no convencional.

## 5. Derecho de Propiedad no puede ser invocado respecto de cargo público

9 de junio de 2010  
ROL 2348-2010

### DOCTRINA

Derecho de propiedad no ampara cargo que desempeña funcionario municipal.

La Excma. Corte Suprema confirmó rechazo a recurso de protección deducido por asesor jurídico en contra de decreto que puso término a su nombramiento, en circunstancias que habría gozado de fuero e inamovilidad por tener la calidad de Director de la Asociación de Funcionarios.

La sentencia de la Corte Suprema razona sobre la base de que falta uno de los presupuestos básicos para la procedencia del recurso de protección, esto es, la existencia de un derecho que pueda ser vulnerado. En efecto, el derecho que invoca el recurrente respecto del cargo público indicado, no es posible concebirlo como protegido por la garantía del artículo 19 N° 24 de la Carta Fundamental –derecho de propiedad– por cuanto en la especie, la función pública proviene de una relación jurídica de naturaleza especial (estatuto de los funcionarios municipales) y, en consecuencia, el cargo a través del cual se desempeña participa de tal carácter. No es posible incluirlo en el ámbito de las relaciones reguladas por el derecho privado, en el que el derecho de propiedad se inserta, y respecto del cual se establece la aludida garantía.

## 6. Corte Suprema resuelve diversas materias relativas a la aplicación de la Ley 20.158

19 de mayo de 2010  
ROL 1181-2010

### DOCTRINA

- a. Las horas para cálculo de indemnización Ley 20.158, son las servidas a la época de entrada en vigencia de la misma ley.
- b. No procede compensación de feriado al término relación laboral de docentes.
- c. No procede otorgar el pago de las remuneraciones devengadas hasta la solución de la totalidad de la bonificación, cuando el pago original fue inferior al que en definitiva le corresponda al docente.

La Excma. Corte Suprema se pronuncia sobre diversas materias relativas a la aplicación de la Ley 20.158, según la cual exponemos lo siguiente:

- a) Las horas servidas por los profesionales de la educación que deben considerarse como base de cálculo para ubicarlos en los tramos indemnizatorios señalados por el artículo 2° transitorio de la Ley N° 20.158, son aquellas vigentes al 31 de diciembre de 2006, época en que se fijó, por ley, la forma y data de nacimiento del derecho que regula y no por las horas servidas por los docentes a la fecha de formalizar su renuncia voluntaria, como erróneamente lo ha establecido la sentencia recurrida siguiendo a la Jurisprudencia de la Contraloría General de la República.
- b) Respecto de la procedencia o improcedencia de la compensación de feriado proporcional para los profesionales de la educación, en el evento que la relación laboral concluya antes de la anualidad pertinente. El feriado de los profesionales de la educación se encuentra reglamentado en los artículos 41 y 41 bis del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1996, y en ellos no se les beneficia con la compensación de feriado en el evento que dejen de prestar servicios en el establecimiento educacional de que se trate antes de cumplir la anualidad pertinente, lo cual obedece, sin duda,

a la forma de contratación que se presenta en esta área de actividades. En efecto, el derecho a descanso se regla por dos meses durante el año, en general, enero y febrero de cada anualidad, meses a los cuales se extiende incluso la contratación que esté vigente durante el mes de diciembre, precisamente para evitar la vulneración de ese derecho a los docentes que se vinculen por término definido.

c) Resulta improcedente otorgar el pago de las remuneraciones devengadas hasta la solución de la totalidad de la bonificación, cuando el pago original fue inferior al que en definitiva le corresponda al docente, por cuanto si bien el inciso cuarto del artículo 2º transitorio de la Ley Nº 20.158, establece que "el término de la relación laboral sólo se producirá cuando el empleador ponga la totalidad de la bonificación que corresponda a disposición de profesional de la educación que haya renunciado al total de las horas que sirve".

Dichas expresiones han pretendido salvaguardar la fuente de ingresos del docente durante el tiempo que media entre la formalización de la renuncia y la entrega de los dineros, pero en caso alguno se trata de una sanción al empleador que, por entender de manera distinta la ley, haya solucionado una bonificación inferior a la procedente, desde que esta última deriva de la correcta interpretación que este Tribunal ha realizado de la disposición que creó el derecho para los actores. Asimismo, los demandantes permanecieron prestando sus servicios en el establecimiento educacional pertinente y, en consecuencia, recibiendo la remuneración respectiva durante el lapso que va desde la presentación de la renuncia voluntaria y la fecha en que recibieron el beneficio al que accedieron.

En caso de comentarios, dudas o sugerencias, contactarse con:  
Juan Esteban Millalongo, Director Jurídico de la Asociación Chilena de Municipalidades  
[juanesteban@munitel.cl](mailto:juanesteban@munitel.cl)  
(02) 5998333

Coordinador: **Jaime Pilowsky** | Edición: **Joselyn Manriquez A.** / Periodista | Director Jurídico ACHM: **Juan Esteban Millalongo D.** | Abogado: **Marcelo Segura Uauy**

Alameda 949, piso 10, Santiago Centro | Más información en [www.munitel.cl](http://www.munitel.cl)