

Santiago, seis de octubre de dos mil veinticinco.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, comparece Andrés Esteban Astudillo Sotelo, abogado, en representación convencional de Arcos Dorados Restaurantes de Chile SpA, quien interpone reclamo de ilegalidad municipal de conformidad al artículo 151 de la Ley N°18.695, en contra de la I. Municipalidad de Providencia, representada por su alcalde Jaime Bellolio Avaria, y en contra de la directora (s) de Atención al Contribuyente, Marina Muñoz Silva. Lo anterior, por cuanto esta última dictó el Decreto Exento N°9401, de 7 de agosto de 2024, que rechazó implícitamente el reclamo administrativo deducido contra el mismo decreto que, en esa misma fecha, otorgó a Arcos Dorados una patente comercial definitiva, Rol N°2-194994, giro “Restaurante”, respecto del inmueble ubicado en Francisco Bilbao N°0103, excluyendo expresamente la prestación del servicio de AutoMac. Tal actuación, sostiene, vulnera diversas disposiciones legales y constitucionales, restringe el derecho a desarrollar una actividad económica lícita y desconoce el principio de igualdad ante la ley, por lo que solicita se declare la ilegalidad de los actos impugnados, se los deje sin efecto y se ordene otorgar la patente comercial definitiva incluyendo el AutoMac.

En apoyo de su pretensión expone que Arcos Dorados Restaurantes de Chile SPA es la empresa franquiciada de la cadena McDonald’s en Chile, cuyo giro principal corresponde a “actividades de restaurantes y de servicio móvil de comidas”. Explica que los locales de la franquicia funcionan bajo dos modalidades: consumo al interior del establecimiento y retiro de productos mediante el sistema AutoMac, consistente en la venta y entrega por ventanilla para consumo fuera del local.

Argumenta que el AutoMac constituye una modalidad propia de restaurante, también denominada “servicio móvil de comidas” o “comida al paso”, según lo previsto en el artículo 73 del Decreto N°977/1996 del Ministerio de Salud (Reglamento Sanitario de los Alimentos). Añade que esta interpretación coincide con la práctica de numerosas municipalidades —entre ellas Las Condes, Vitacura, La Reina y Coquimbo— que han otorgado patentes incluyendo el AutoMac dentro del giro de restaurante.

Relata que, siguiendo su modelo de negocios, la empresa construyó un local en Av. Francisco Bilbao N°0103 con servicio AutoMac, para lo cual obtuvo de la Dirección de Obras Municipales de Providencia los actos urbanísticos pertinentes: Certificado de Informaciones Previas N°896 (25.04.2022), Permiso de Edificación N°30 (07.09.2022) y Certificado de Recepción Definitiva N°219/2024 (26.07.2024). Estos actos —dictados por el órgano competente en materia de uso



de suelo— autorizaron expresamente la construcción del AutoMac como parte integrante del proyecto “Restaurante McDonald’s”, declarando que cumplía con la normativa urbanística aplicable a la zona. Incluso, el municipio exigió obras de refuerzo al acceso y el pago de \$19.751.110 por concepto de densificación, lo que fue íntegramente cumplido.

Confiada en dichas autorizaciones, la empresa solicitó el 19 de junio de 2023 la patente comercial e industrial N°11.196, indicando como giro “actividades de restaurantes y de servicio móvil de comidas” (código 561000 del SII). No obstante, mediante el Decreto Exento N°9401/2024 y otro acto dictado el 6 de agosto de 2024, la Dirección de Atención al Contribuyente otorgó patente comercial excluyendo el AutoMac, sin entregar fundamentación. Pese a reconocer que la solicitud cumplía con todos los requisitos legales y reglamentarios, se resolvió que el giro quedara limitado a “restaurante, sin servicio al auto (AutoMac) y sin venta de alcohol”.

Como consecuencia, el AutoMac permanece paralizado por más de un año, ocasionando importantes pérdidas económicas. Según la propia actora, el verdadero motivo de la exclusión radica en un cambio de criterio interpretativo adoptado en 2023 por la alcaldesa de la época, quien amplió el concepto de “servicios al auto” —previsto en la Ordenanza del Plan Regulador Comunal— para incluir el AutoMac, aunque tradicionalmente se había entendido referido solo a establecimientos con patente de alcohol.

La empresa sostiene que los actos impugnados infringen los artículos 11 y 41 de la Ley N°19.880 por carecer de fundamentación y el artículo 52 del mismo texto legal, al aplicar retroactivamente una nueva interpretación. Asimismo, denuncia infracciones al DL N°3.063 sobre Rentas Municipales y su reglamento al efectuar una clasificación errónea de la actividad, a la Ley N°19.925 sobre alcoholes, ya que “servicio al auto” solo existe respecto de locales que expenden bebidas alcohólicas, a la Ley General de Urbanismo y Construcciones al desconocer la competencia exclusiva del Director de Obras, y a los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República al vulnerar el principio de juridicidad.

En el plano constitucional, invoca además vulneración de las garantías consagradas en el artículo 19, en su numeral 2, del derecho de igualdad ante la ley, puesto que en otras comunas el AutoMac se autoriza sin objeciones, y el numeral 21, del derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita, que se ve injustificadamente restringido.

En un otrosí, solicita que se declare la responsabilidad de la Municipalidad por falta de servicio de conformidad al artículo 151 letra h) de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ya que primero autorizó la construcción del



AutoMac y luego negó su patente por las mismas normas de uso de suelo. Estima perjuicios ascendentes a la suma de \$416.423.894 por costos de construcción del AutoMac, \$313.254.150 por arriendos hasta octubre de 2024, además, del lucro cesante derivado de la imposibilidad de explotar la modalidad AutoMac.

En definitiva, pide acoger el reclamo, declarar la ilegalidad de los actos municipales, dejarlos sin efecto y ordenar la dictación del decreto correspondiente que otorgue la patente comercial definitiva incluyendo el AutoMac. Subsidiariamente, solicita la declaración de derecho a indemnización de perjuicios.

Segundo: Que, comparece Pablo Durán Urrutia, abogado, en representación de la I. Municipalidad de Providencia, legalmente representada por su alcalde Jaime Belloio Avaria, y de Marina Muñoz Silva, funcionaria municipal que ejerce como Directora Subrogante de la Dirección de Atención al Contribuyente, evacuando el traslado conferido y solicitando el rechazo del reclamo de ilegalidad municipal, por cuanto éste habría perdido oportunidad, toda vez que la supuesta ilegalidad invocada cesó con anterioridad a la notificación del presente recurso, al haberse otorgado íntegramente lo solicitado por la reclamante mediante el Decreto Exento DAC N°1285, de 31 de enero de 2025, que concedió la patente comercial definitiva incluyendo el servicio de AutoMac.

En tal sentido, la defensa municipal sostiene que los hechos sobrevinientes han tornado inficioso el pronunciamiento jurisdiccional requerido, exponiendo diversos antecedentes fácticos y jurídicos destinados a demostrar que la controversia carece actualmente de vigencia y relevancia práctica.

Como primer argumento, refiere que con fecha 30 de enero de 2025 la Municipalidad fue notificada de la resolución dictada el 24 de enero de 2025, en el Reclamo de Ilegalidad Municipal Rol ICA N°620-2023, caratulado "*Arcos Dorados Restaurantes de Chile SpA con Ilustre Municipalidad de Providencia*", que ordenaba dar cumplimiento al fallo de 16 de septiembre de 2024. Dicha sentencia acogió el reclamo interpuesto por la misma sociedad, dejando sin efecto el Decreto Exento N°9212, de 21 de julio de 2023, y la Patente Provisoria rol 5-701626, folio N°5416693, en aquella parte que excluía el AutoMac, disponiendo en su lugar otorgar la patente provisoria incluyendo dicho servicio, y posteriormente, de ser procedente, la patente definitiva.

En cumplimiento de dicha resolución, la Dirección de Atención al Contribuyente dictó el referido Decreto Exento DAC N°1285, mediante el cual se concedió a la sociedad Arcos Dorados Restaurantes de Chile SPA la patente comercial definitiva para el establecimiento ubicado en Francisco Bilbao 0103, autorizando expresamente el funcionamiento del AutoMac.



Dicho acto administrativo constituye, a juicio de la Municipalidad, el hecho sobreviniente que priva de objeto el presente reclamo.

Se destaca que el Decreto Exento DAC N°1285 autoriza “la instalación y funcionamiento definitivo del nuevo establecimiento comercial”, precisando el giro como “*RESTAURANT. Resolución SEREMI N°2313227825 de fecha 08/06/2023, con AutoMac y sin venta de alcohol. Recepción final 219/24 de 26/07/2024*”. De este modo, se materializó en su integridad lo solicitado por la recurrente en su petitorio principal.

Agrega que el reclamo actualmente en tramitación es idéntico en fundamentos, derecho invocado y pretensiones al interpuesto bajo el Rol ICA N°620-2023, resuelto favorablemente para la misma sociedad, cuya sentencia se cumplió mediante el acto administrativo ya referido. Esta circunstancia refuerza la tesis de la pérdida de oportunidad del recurso.

Hace presente, además, que contra la sentencia de 16 de septiembre de 2024 se dedujo recurso de casación en el fondo ante la Excm. Corte Suprema, Rol N°54093-2024, actualmente en relación y pendiente de fallo, lo que genera incertidumbre respecto de la estabilidad de los criterios jurisprudenciales aplicables al caso.

En consecuencia, sostiene que, a la fecha de notificación de esta acción, esto es, el 12 de febrero de 2025, no subsistía ilegalidad alguna, toda vez que lo solicitado por la reclamante ya había sido íntegramente concedido, careciendo de objeto el presente reclamo.

En cuanto a la solicitud de indemnización de perjuicios por la imposibilidad de utilizar el AutoMac, formula objeción documental respecto de los informes acompañados bajo los números 17 y 18 del segundo otrosí del escrito de reclamo, denominados “*Resumen Informe de gastos de obra para construcción y habilitación AutoMac Bilbao*” e “*Informe completo de gastos de construcción y habilitación AutoMac Bilbao*”, ambos elaborados por la constructora C&G Proyectos en septiembre de 2023. Fundamenta la objeción en que dichos documentos son de carácter privado, no emanados de la parte recurrida, y carecen de constancia sobre su autenticidad, integridad y veracidad.

Tercero: Que, mediante resolución de 29 de abril de 2025, esta Corte solicitó informe a la Primera Fiscalía Judicial respecto del presente reclamo de ilegalidad municipal, de conformidad con lo dispuesto en la letra g) del artículo 151 de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el cual fue evacuado por la señora Fiscal Judicial doña Macarena Troncoso López el 8 de mayo de 2025.



Cuarto: Que el reclamo de ilegalidad municipal regulado en el artículo 151 de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades es un mecanismo de control de legalidad de los actos de las municipalidades, que permite a cualquier particular que se considere afectado por un acto u omisión de la autoridad municipal, pueda solicitar a la Corte de Apelaciones respectiva que deje lo sin efecto, cuando aquel sea ilegal, en resguardo del principio de juridicidad y de los derechos de los administrados.

En consecuencia, a esta Corte le corresponde conocer la de legalidad del acto impugnado y no procede que emita su parecer sobre el mérito del mismo.

Quinto: Que, cabe señalar que la reclamante desarrolla la actividad económica de franquiciada de la cadena McDonald's y, en dicho marco, resolvió construir y explotar un restaurante de la franquicia en Avenida Francisco Bilbao N°0103 de la comuna de Providencia, con servicio de AutoMac. Para ello, solicitó y obtuvo el Certificado de Informaciones Previas de fecha 25 de abril de 2022 y, posteriormente, el Permiso de Edificación de Obra Nueva N°30, de 7 de septiembre de 2022, que incluyó el plano aprobado contemplando la línea de AutoMac.

Asimismo, se precisa que el restaurante se emplaza en una zona de uso preferentemente residencial y de equipamiento restringido y que, tras ejecutar obras adicionales de reforzamiento del AutoMac exigidas por la Dirección de Obras Municipales, se otorgó la recepción definitiva del inmueble. Con posterioridad, el 19 de junio de 2023, Arcos Dorados ingresó la solicitud de patente comercial e industrial N°11.196, indicando como giro principal "*actividades de restaurantes y de servicio móvil de comidas*", correspondiente al código 561000 del Clasificador de Actividades Económicas del Servicio de Impuestos Internos.

No obstante, mediante Decreto Exento N°9401-2024, de 7 de agosto de 2024, la Dirección de Atención al Contribuyente de la Municipalidad de Providencia otorgó la patente definitiva de restaurante, excluyendo el servicio móvil de comida o comida al paso, acto que constituye el objeto del presente reclamo.

Sexto: Que, el reclamo de ilegalidad por parte de Arcos Dorados denuncia falta de motivación del acto administrativo y vulneración al principio de confianza legítima, como se ha expuesto en los considerandos precedentes.

Respecto de primer motivo, sostiene que todo acto administrativo debe cumplir con el principio de motivación, que impone a los órganos de la Administración la obligación de fundamentar sus decisiones, conforme a lo establecido en los artículos 11, inciso segundo, y 41, inciso tercero, de la Ley N° 19.880.



En este contexto, la decisión y su debida fundamentación, tanto en los hechos como en el derecho, constituyen un requisito esencial, en cuanto permiten el control del actuar de la Administración y aseguran su comprensión por parte de los administrados. Esta motivación debe estar expresamente contenida en el propio acto administrativo. Igualmente, rige en el procedimiento administrativo el principio de contradictoriedad, consagrado en el artículo 10 de la Ley N°19.880, que faculta a los interesados a formular alegaciones y acompañar documentos o antecedentes en cualquier etapa del procedimiento.

Luego, de la lectura del decreto alcaldicio cuestionado, se advierte que efectivamente, este incumple dichas exigencias, pues no consigna los fundamentos que justifican la decisión de otorgar parcialmente la patente solicitada.

Lo que determina que el acto impugnado no satisfaga un estándar mínimo de motivación, tanto en lo jurídico como en lo fáctico, al no permitir conocer la razón que sustenta la decisión de la autoridad edilicia de negar la patente municipal, lo que vulnera el principio de juridicidad e impide al administrado ejercer adecuadamente sus derechos frente a la Administración.

Séptimo: Que esta deficiencia resulta relevante en el caso concreto, dado que la autoridad administrativa modificó un criterio previamente asentado, relativo a la interpretación y alcance del concepto de “servicios al auto” en relación con la prohibición de emplazamiento de esa actividad en la zona donde se ubica el inmueble de Avenida Francisco Bilbao N°0103 de la comuna de Providencia.

Octavo: Que, en virtud de lo anterior, estos sentenciadores concluyen que corresponde acoger el reclamo de ilegalidad, dejando sin efecto el acto impugnado y ordenando al municipio dictar un nuevo acto administrativo conforme a derecho y en observancia de los principios previstos en la Ley N°19.880, al haberse modificado un criterio interpretativo sin la debida fundamentación, como se dirá en lo resolutivo.

Noveno: Que, en cuanto a la solicitud de indemnización de perjuicios formulada por la recurrente no emite pronunciamiento.

Décimo: Que, en cuanto a la pérdida de oportunidad denunciada por la reclamada, fundada en que se encuentra pendiente la resolución del recurso de casación deducido en la causa Rol ICA N°620-2023 ante la Excma. Corte Suprema desde el 19 de diciembre de 2024, en la actualidad existe una patente comercial definitiva concedida bajo Decreto Exento DAC N°1285/2025 de 31 de enero de 2025, que ampara precisamente lo solicitado en este reclamo, permitiendo desde esa fecha el ejercicio de la actividad de "servicio móvil de comida o comida al paso".



Por estas consideraciones y visto además lo dispuesto por el artículo 151 de la Ley N°18.695, **se acoge, sin costas** el recurso de reclamación deducido Arcos Dorados Restaurantes de Chile SPA. en contra de la I. Municipalidad de Providencia, **y en su lugar se declara:**

I.- la nulidad del Decreto Exento N°9401, de 7 de agosto de 2024, de la Dirección de Atención al Contribuyente, y

II.-se ordena a la recurrida Municipalidad de Providencia conceder a la sociedad Arcos Dorados Restaurantes de Chile SpA patente comercial definitiva, por el segundo semestre del año 2024, para el establecimiento ubicado en Avenida Francisco Bilbao N°0103, autorizando expresamente el funcionamiento del AutoMac.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Redactó la abogada integrante señora Paola Herrera Fuenzalida.

Rol N°716-2024. Contencioso Administrativo.



Pronunciado por la Cuarta Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministra Jenny Book R., Ministro Suplente Matias Felipe De La Noi M. y Abogada Integrante Paola Herrera F. Santiago, seis de octubre de dos mil veinticinco.

En Santiago, a seis de octubre de dos mil veinticinco, 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>

Código: YHEXBEXHMDF