



352.0042
C. 172
C. 2.

Seminario de Investigación "DIRECCIONES DE OBRAS MUNICIPALES, EFECTOS JURÍDICOS DE SUS ACTOS Y SU MODERNIZACIÓN"

TEMARIO Y PROGRAMA

| | |
|----------------|--|
| 08:30 a 09:00: | Acreditaciones. |
| 09:00 a 09:10: | Palabras de bienvenida del Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción. |
| 09:10 a 09:20: | Intervención del Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades. |
| 09:20 a 09:30: | Saludo representante del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. |
| 09:30 a 10:00: | Exposición del señor Eduardo Soto Kloss, Profesor de Derecho Administrativo, sobre el Tema: "Efectos jurídicos de los actos de las Direcciones de Obras Municipales, jurisprudencia". |
| 10:00 a 10:15: | Preguntas |
| 10:15 a 10:45: | Café |
| 10:45 a 11:20: | Exposición de la señora Ximena Zapata D., ex Jefe de la División de Vivienda, Obras Públicas y Transporte de la Contraloría General de la República, sobre el Tema: "La revocabilidad de los actos de las Direcciones de Obras Municipales". |
| 11:20 a 11:35: | Comenta: Señor Guillermo Bruna C., abogado constitucionalista. |
| 11:35 a 12:00: | Preguntas |
| 12:00 a 12:30: | Exposición del señor José Ignacio Cañas E., Director de Obras de la Ilustre Municipalidad de Vitacura, sobre "La Visión del Director de Obras Municipales". |
| 12:30 a 12:45: | Comenta: Señor José Ignacio Vásquez M., abogado de la I. Municipalidad de Vitacura. |
| 12:45 a 13:00: | Preguntas |
| 13:15 a 15:00: | Almuerzo |
| 15:00 a 15:30: | Exposición del señor Juan Andreoli G., Director de Obras de la Municipalidad de Concepción, sobre "Experiencia de Modernización de la Dirección de Obras de Concepción". |
| 15:30 a 15:45: | Preguntas |
| 15:45 a 16:00: | Café |
| 16:00 a 16:30: | Exposición del señor Patricio Armstrong S., Socio de Proexsi Ltda., acerca del tema: "Informática en las Direcciones de Obras, una herramienta de modernización". |
| 16:30 a 16:45: | Comenta: señora Carla González M., Jefe División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. |
| 16:45 a 17:00: | Preguntas |
| 17:00 a 18:15: | Panel "Modernización de las Direcciones de Obras" Introducción: ▪ Señor José Ramón Ugarte G., arquitecto, con el tema "Institucionalidad de las Direcciones de Obras". Participan: • Señora Mariana Schmidt A., Presidente del Sub Comité de Municipalidades Cámara Chilena de la Construcción. • Señor Sergio Ventura B., Director de Obras de la I. Municipalidad de Providencia • Señora M ^a Cristina Calvo C., Subdirectora de Obras de la I. Municipalidad de Vitacura. • Señora Verónica Amaral P., Presidente de la Asociación de Revisores Independientes. |
| 18:15 a 18:30: | Preguntas |
| 18:30 | Clausura del Seminario |

LUGAR : Estadio Manquehue. Avda. Vitacura N°5841, Vitacura
FECHA : Santiago, 2 de Junio de 2000
ORGANIZA : Cámara Chilena de la Construcción A.G.
VALOR INSCRIPCIÓN : \$ 30.000.-
INSCRIPCIONES : Fono: 3763362-3763394. Fax 3713430
e-mail: vmoreno@cchc.cl - aecheverria@cchc.cl

- 09129 -
**CAMARA CHILENA DE
LA CONSTRUCCION**
Centro Documentación



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago, 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SR. EDUARDO SOTO KLOSS

Abogado

Doctor en Derecho, Universidad de París (1968).
Estudios de Postdoctorado, Universidad de Roma (1969-70).
Profesor titular de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho Pontificia Universidad Católica de Chile (1973) y la Universidad Gabriela Mistral (1990).
Profesor visitante de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción (2000).
Ex Profesor titular y ex Director del Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile (1974-1998).
Ex Director de la Revista de Derecho Público (1974-1998).
Redactor de la sección Derecho Público de la Revista de Derecho y Jurisprudencia (desde 1980).
Fundador y Director de Ius Publicum, Universidad Santo Tomás (desde 1998).
Decano Académico de Derecho, Universidad Santo Tomás (desde 1998).
Miembro honorario de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo (1977).
Miembro correspondiente de la Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina (1987).
Profesor honorario de la Universidad de Mendoza, Argentina (1977).
Miembro fundador de la Asociación Chilena de Derecho Constitucional (1996).
Primer abogado integrante del Tribunal Constitucional (1994)
Libros: "El ordenamiento constitucional", Edit. Jurídica de Chile, 1980.
"El recurso de protección", Edit. Jurídica de Chile, 1982.
"Derecho Administrativo. Principios fundamentales" (2vol.)
Edit. Jurídica de Chile, 1996.
Artículos en Revistas de Chile, Argentina, Uruguay, Brasil, Colombia, Venezuela y España; más de 130 comentarios de jurisprudencia en "Revista de Derecho y Jurisprudencia", y en "Informe Constitucional".

El llamado "permiso de edificación" o "permiso para construir" tiene por objeto *autorizar* a la(s) persona(s) que allí se individualiza(n) para que realice(n) la(s) obra(s) que se le ha(n) solicitado.

En tal sentido este tipo de acto administrativo, *autorización*, dictado por el Director de Obras de una Municipalidad, configura una medida o decisión que permite el ejercicio de un derecho preexistente, ejercicio que se halla subordinado al cumplimiento de las condiciones establecidas en la ley, y previa su comprobación por el competente órgano de la Administración.

Por lo tanto, como amplía la situación subjetiva de la persona a quien va dirigida, puesto que la faculta para ejecutar, desplegar y realizar efectivamente todas las actividades permitidas en ese acto administrativo, dicha ampliación de la esfera jurídica del particular que la obtiene, permite aseverar que *la autorización es una especie que se inscribe dentro de la categoría más general de actos administrativos favorables o generadores de derechos*, al igual que el acto de concesión (que crea o constituye un derecho nuevo para su destinatario) y que el acto de reconocimiento (que, para marcar con nitidez su titularidad, se circunscribe a declarar un derecho precedente, cuya fuente es la ley).

De lo cual puede deducirse, desde ya, que esos efectos o consecuencias provocados por el acto autorizatorio se **incorporan al patrimonio de la persona**, y que a futuro sólo podrían ser afectados a través de la única modalidad que establece el art. 19 N° 24 de la Constitución, es decir ley expropiatoria mediante y previa indemnización, por lo que resulta improcedente ordenar su alteración por la sola vía administrativa.

Eduardo Soto Kloss
Abogado

Conviene recordar brevemente, a los efectos de la presente *εγκρίλα*, el estado de la cuestión relativa a las potestades de invalidación de oficio de los actos administrativos, en el ordenamiento en vigor.

Como es sabido, el tema enfrenta dos intereses en juego. De una parte, el hecho que la autoridad administrativa está obligada a ajustar sus decisiones a las prescripciones legales que regulan las materias que en ellas recaen, por lo que se encontraría en el deber de invalidar sus actos emitidos con violación de las normas preestablecidas, ya que existiría un interés general en el restablecimiento del orden jurídico quebrantado por actos que adolecen de vicios y que, por consiguiente, afectan la regularidad del sistema positivo. De otra, el interés de los particulares por mantener los derechos y situaciones nacidos al amparo de esos actos administrativos, cuando han depositado su confianza y obrado en la seguridad de que la autoridad actuaba lícitamente dentro del marco de sus atribuciones.

1.- El derecho público chileno ha adoptado una posición de equilibrio entre ambos intereses, aparentemente contrapuestos. En efecto, el problema pierde su carácter disputado si se atiende a lo que dispone el art. 1 inc. 4º de la Constitución, merced al cual el deber del Estado de promover el bien común ha de cumplirse "con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece". Y es, precisamente, la aplicación de este principio, en relación con el art. 19 Nº 24 de la Carta, lo que permite dejar a salvo los derechos adquiridos, generados a raíz de actos administrativos, frente a otros actos administrativos posteriores de contrario imperio, que pretendan desconocerlos o dejarlos sin efecto.

Para no dejar sombra de duda al respecto, el art. 5 inc. 2º de la Carta Fundamental estatuye que los derechos esenciales -entre otros, la propiedad sobre bienes corporales o incorporales- importan una "limitación" al ejercicio de toda soberanía o potestad pública. El respeto de tales derechos configura, pues, una barrera, una verdadera obligación de no hacer para el Estado, ya que se encuentra directamente gravado por la Constitución con el deber negativo de abstenerse de ejercer cualquier atribución -incluida su potestad invalidatoria- si con ello se agraria -priva, perturba o amenaza- el ejercicio legítimo de un derecho fundamental.

Por eso hemos venido sosteniendo, desde hace más de 25 años, que los derechos generados a raíz de un acto administrativo favorable son bienes incorporales que, obviamente, constituyen "propiedad" de aquellos que los han obtenido y, por ende, se encuentran reconocidos, asegurados, amparados y protegidos por la Constitución. Y siendo así, son **intangibles**, vale decir, intocables, o sea limitan y enervan el ejercicio

Eduardo Soto Kloss
Abogado

de la referida potestad administrativa invalidatoria¹.

Los efectos jurídicos favorables que dimanen de dichos actos administrativos, cuando ingresan al patrimonio de sus destinatarios, es decir sus beneficiarios, o, también, terceros de buena fe², devienen adquiridos, por lo que no pueden ser afectados a posteriori por el Estado, salvo que medie -y siempre que sea posible configurar una causal de utilidad pública o interés nacional- la correspondiente ley expropiatoria y en las condiciones que la Constitución preve (art. 19 N° 24 incs. 3° ss.).

2.- Idéntico criterio al recién señalado han sostenido nuestros tribunales, en relación con esta materia: la Administración carece de potestad para revisar, invalidar o revocar por sí misma, por motivos de presunta ilegalidad, los actos administrativos que sean generadores de derechos, y carece de ella por la simple aplicación de la garantía constitucional sobre la propiedad³.

¹ Véase nuestro "*Los derechos adquiridos en el derecho público chileno*", en *Revista de Derecho y Jurisprudencia* tomo 81 (1984) Primera Parte, Sección Derecho, pp. 13-23, ahora en "*Derecho Administrativo. Bases Fundamentales*", Edit. Jurídica de Chile (Stgo.) 1ª ed. (1996) vol. 2, págs. 194-228 (al estudiar los "límites" de la nulidad de derecho público).

² Debe recalcarse ésto: como el acto administrativo configura un típico acto unilateral, y para marcar la diferencia con la persona jurídica de derecho público del cual emana, se dice que el destinatario, su receptor, la persona a quien va dirigido es un "tercero". Como precisa la Contraloría General, la persona señalada en el acto y principal interesado, tiene ese carácter (v.gr. Dictámenes 23.804 de 1989 y 31.493 de 1995, entre otros).

De allí el yerro garrafal al sostener que "el beneficiario (de una autorización) no puede calificarse de terceros, porque es el sujeto que motiva el acto" (sic), como lo dijera la 4ª sala (aún no especializada) de la C. Suprema en sentencia de 9.7.1993 (cons. 8): RP "Pesca Chile S.A" en Fallos del Mes 416, 433-440.

³ Como bien se dice en RP "Muñoz Permuth": si un permiso o autorización fue otorgado por la autoridad después de ser examinada la documentación pertinente, a posteriori no puede ser dejado sin efecto por un acto propio de la Administración, discrepante con ese comportamiento precedente: C. Ap. Concepción 1.10.1992 (cons. 10) C. Suprema 22.10.1992 (confirma), Fallos del Mes 407, 735-742; en RDJ tomo 89 (1992) 2.5, 385-390, con mi comentario (390-391). En igual sentido, entre muchos, vid. RP "Bernal Johnson" en RDJ tomo 81 (1984) 2.5, 5-8; "Pacheco Becerra" en Fallos del Mes 371 (1989) 616-619; "Arriagada Vicencio" en Gaceta Jurídica 115 (1990) 42-45; "Lathrop

3.-

Eduardo Soto Kloss
Abogado

He aquí un panorama general de los razonamientos de esta jurisprudencia judicial, que es constante, frecuente y reiterada:

- los errores de la Administración sólo la afectan a ella, y no son imputables a terceros, a menos que éstos hayan puesto la ocasión de aquéllos, induciendo a error a la autoridad⁴;

- quienes de buena fe han adquirido derechos en razón de actos administrativos presuntamente viciados, se encuentran protegidos y amparados por la garantía constitucional sobre la propiedad que les reconoce el art. 19 N° 24 de la Carta, y que les asegura su art. 20 inc. 1°. En tal caso, resulta jurídicamente improcedente el ejercicio de la potestad invalidatoria por parte de la Administración, pues carece de ella;

- si la Administración estima que hubo error de su parte al dictar un determinado acto administrativo -porque, v.gr., interpretó mal el Derecho aplicable, aplicó al caso disposiciones distintas a las pertinentes o calificó erradamente los hechos, etc.-, y ha habido buena fe por parte de los beneficiarios de ese acto, no puede ella proceder a su invalidación, pues carece en tal caso jurídicamente de una autotutela declarativa, atendido que la tutela del ordenamiento jurídico corresponde al juez y no a la Administración, en nuestra Constitución, cuando aquél ha sido quebrantado y hay derechos comprometidos. De allí que la autoridad administrativa deba recurrir en tal caso ante los tribunales y a un procedimiento judicial idóneo para obtener la declaración pertinente, en un contradictorio, acerca de la juridicidad o antijuridicidad del acto administrativo que ella pretende contrario a Derecho.

Zavala" en RDJ tomo 88 (1991) 2.5, 310-315; "Boggiano Zelada" en RDJ tomo 92 (1995) 2.5, 38-41; "Yañez Heredia" idem, 119-123 y nota a pie de pág. 120 con más casos semejantes; "Castillo Dublas", idem 214-219, y "Muñoz Candia", RDJ tomo 93 (1996) 2.5, 250-252.

Respecto de la ausencia de competencia para invalidar sus propios actos la Administración, si han producido efectos adquiridos para los beneficiarios de ellos, veáse nuestro "La nulidad de derecho público, su actualidad", en "Jornadas de Derecho Público XXVII" Valparaíso 1996.

⁴ Aunque también existe otra variante interesante en esta jurisprudencia: ni siquiera cabe invalidar cuando se invoca "mala fe" del beneficiario, porque éste habría obtenido el derecho en forma dolosa, incurriendo en falsedades, ya que en tal evento la Administración debe recurrir a los tribunales, pues ello deberá establecerse en el debido proceso correspondiente incoado al respecto, y únicamente cuando tal hecho quede comprobado fehacientemente la autoridad administrativa podrá dejar sin efecto el acto administrativo.

3.- En el supuesto que un permiso de edificación de una vivienda económica regida por el DFL N° 2/59 no hubiera sido otorgado conforme a la legislación vigente, y el contrato-ley surgido de la formalización a que hace referencia su art. 18 inc. 1°, adoleciera de un vicio, la única vía que el Derecho chileno vigente establece para revisar su juridicidad y resolver sobre su validez o nulidad, es la vía *jurisdiccional*, a través de las acciones procesales pertinentes, para que en un debido proceso, racional y justo, el juez natural conozca, compruebe y decida si es válido, o por el contrario, adolece de un vicio que lo torna nulo.

Y aquí no puede soslayarse una jurisprudencia suprema que asentada ya desde veinte años, ha establecido:

- 1° que la autoridad administrativa carece de autotutela declarativa para decidir por sí y ante sí que un acto suyo o de otro órgano administrativo es contrario a Derecho;
- 2° que carece, asimismo, tal autoridad administrativa de autotutela ejecutiva para más encima proceder a ejecutar por sí y ante sí tal revocación o invalidación;
- 3° que en la medida que una determinada decisión de autoridad administrativa ha sido publicada, o notificada a su destinatario, entra al ordenamiento jurídico, produce sus efectos y éstos *ingresan* al patrimonio de esos destinatarios y, por tanto, son adquiridos por ellos, y sobre los cuales ellos poseen derecho de propiedad, reconocido, asegurado y protegido por la propia Constitución (art. 19 N° 24);
- 4° que lo anterior ocurre sólo en la medida que hay *buena fe* en el destinatario/beneficiario, es decir no ha inducido a error a la Administración para que ésta dicte una decisión viciada, contraria a Derecho; de haber mala fe, no hay derechos adquiridos; y
- 5° si el órgano administrativo quiere que se deje sin efecto ese acto suyo que sería nulo por haberse incurrido en un vicio, y que habiendo tenido efecto y aplicado ha originado derechos en sus destinatarios, dicho órgano debe recurrir a la Justicia Ordinaria para que el juez decida, en un debido proceso, acerca de la validez o nulidad de ese acto, y será ese órgano administrativo quien deberá probar la mala fe de ese destinatario/beneficiario.

Esa jurisprudencia es sobreabundante; citemos aquí solamente los fallos más relevantes: *Mitsui Chilena S.A., Cobre Cerrillos, Textiles Artela, Lassen Abuabda, Becerra Cuadra*, todos entre 1981 y 1982⁵, *Bernal Johnson, Retamal Gómez, Transcontainers S.A., Copier Oltman, Pizarro Zúñiga, Torrejón Alvarez, Riquelme Vargas, Espinoza Briceño, Beggiano Zelada, Yáñez Heredia*⁶, entre los años 1984 y 1994; *Castillo Dublas* (Revista de Derecho y Jurisprudencia tomo 92 (1995) 2.5, 214-219), *Muñoz Candia* (RDJ t. 93 (1996) 2.5, 250-252), *Andaluz Cepero* (RDJ t. 94 (1997) 2.5, 66-70), *Ibarra Alegria* (idem 168-173), *Gallardo Muñoz* (idem, 251-259), etc.

⁵ Citados en mi *Derecho Administrativo* (2 volúmenes. Editorial Jurídica de Chile. 1996. tomo 2°. 204 notas 18 y 19).

⁶ Vid. *Derecho Administrativo* cit. 2°. 204-206 y notas 20 a 25 bis.

***Informática en las
Direcciones de Obras***

Una herramienta de
Modernización

1

Modernización

- Mejorar la forma de operar.
- Introducción de herramientas de administración.
- Aplicación de nuevas tecnologías

FUNCIONAL | **ADMINISTRATIVA** | **TECNOLÓGICA**

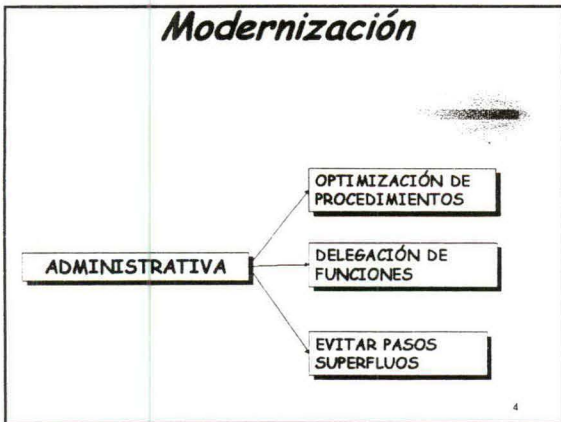
2

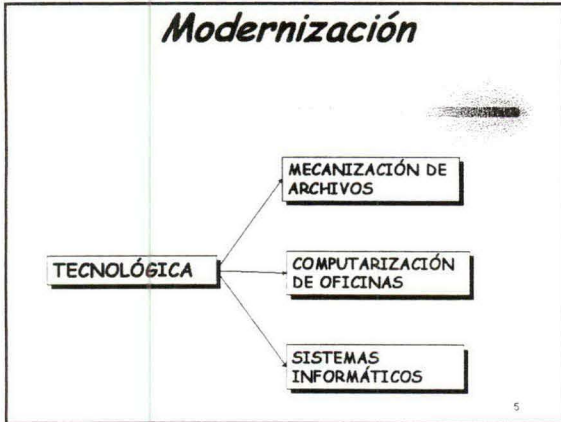
Modernización

FUNCIONAL →

- CAMBIOS LEGALES
- DIRECTRICES DE GOBIERNO CENTRAL
- FOCALIZACIÓN DE FUNCIONES

3





INFORMÁTICA

Tecnología de la Información aplicada a procedimientos administrativos.

Herramienta de modernización apoyada por computadores.

6

Evolución histórica de la Informática

- Sistemas de Información lejos del usuario.
- Sistemas de Información operados por el usuario.
- Sistemas de Información que incluyen la función del usuario.
- Sistemas de Información Modernos.

Evolución histórica de la Informática



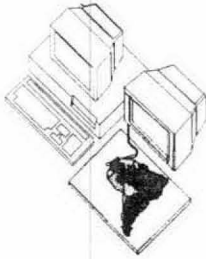
- **Sistemas lejos del usuario.**
- *Se trabaja en papeles.*
- *Se envían a un "centro de cómputos".*
- *Se reciben informes que pueden ser listados detallados o estadísticos.*

Evolución histórica de la Informática



- **Sistemas operados por el usuario**
- *Se llenan formularios adecuados.*
- *Se digitan en el depto.*
- *Se obtiene apoyo del sistema por medio de consultas e informes.*

Evolución histórica de la Informática



- **Sistemas que incluyen la función del usuario.**
- *El funcionario realiza su trabajo en forma normal, sin preocuparse del sistema.*
- *Se incorpora la transferencia tecnológica de información.*

10

Evolución histórica de la Informática



- **Sistemas modernos.**
- *Adecuados a la labor de las personas.*
- *Flexibles en su aplicación.*
- *Una persona puede realizar varias funciones.*
- *Disminuye la burocracia.*
- *Interactúa plenamente con los sistemas administrativos.*

11

Evolución histórica de la Informática



- **Son una herramienta.**
- *No funcionan solos. Necesitan personas que los manejen.*
- *Requieren mantención para permanecer vigentes.*
- *"La calidad y oportunidad de su resultado es producto directo del procesamiento diario".*

12

Como informatizar una dirección de obras

Definición de
objetivos

Decisión Política

Motivación del
Personal

13

Como informatizar una dirección de obras

Definición de
objetivos

- *A corto y mediano plazo.*
- *Departamentos involucrados.*
- *Presupuesto.*

14

Como informatizar una dirección de obras

Decisión Política

- *Priorización de necesidades.*
- *Elección de personas encargadas.*
- *Otorgar tiempo de funcionarios al proyecto.*

15

**Como informatizar una
dirección de obras**

Motivación del Personal

- Incorporarlos al trabajo de definición.
- Capacitación.
- Apoyo durante el inicio.

16

**Como informatizar una
dirección de obras**

Planes de Acción

Concretos
Realistas e Integrados

17

**Como informatizar una
dirección de obras**

Planes Concretos

Dónde aplicar sistemas?
En qué plazo?
Con quién contamos?
Con qué contamos?

18

***Como informatizar una
dirección de obras***

Planes Realistas e Integrados

Complementar la Informatización con la
Modernización Administrativa

No mecanizar lo que se está haciendo,
sino repensarlo para mejorarlo.

19

***Como informatizar una
dirección de obras***

Areas de Aplicación

(se pueden definir independientemente aunque se
integran e interaccionan internamente)

Atención de público

Apoyo a la gestión interna

20

***Como informatizar una
dirección de obras***

- Oficina de partes
- Confección de certificados
- Gestión de Inspección
- Catastro alfanumérico
- Escaneo de planos
- Control de expedientes de permisos
- Sistemas de Información Geográfico

21

Recomendaciones prácticas

- *Ubicar problemas más "espinudos" del momento.*
- *Definir varios proyectos "aterrizados".*
- *Ver el presupuesto con que se cuenta.*
- *Poner en funcionamiento soluciones "acotadas" en el corto plazo.*
- *Motivar, capacitar e incorporar al personal*

22



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago, 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SRA. CARLA GONZÁLEZ MAIER

Arquitecto, Master en Urbanismo de la Universidad Weimar, Alemania y Magister en Desarrollo Urbano de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Actualmente ocupa el cargo de Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; y es uno de los profesionales de la Secretaría Comunal de Planificación de los Municipios de Santiago y Lo Prado.

Se ha desempeñado también, como Directora de la División de Coordinación Interministerial y Asesora de la Secretaría General de la Presidencia en materias de Infraestructura; así mismo, como Asesora del Ministro de Vivienda y Urbanismo en materias de desarrollo urbano.

Dentro de la actividad académica se ha desempeñado como Docente e Investigadora de la Facultad de Planificación Regional y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Weimar en Alemania y del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Católica de Chile.

Además, ha Desarrollado diversos Proyectos de Vivienda con Participación de la Comunidad.



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago, 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SR. JOSÉ RAMON UGARTE GURRUCHAGA

Arquitecto

Titulado con distinción máxima y premio Mejor Alumno en la Pontificia Universidad Católica de Chile, 1985

Socio de la oficina José Ramón Ugarte y Asociados, oficina con 49 años de trayectoria.

Miembro del Colegio de Arquitectos desde 1985.

Director de la Asociación de Oficinas de Arquitectos A.O.A.

Experiencia profesional de 500.000 m² construidos, en 18 comunas de distintas regiones del país, todos en proyectos privados de distintos usos y envergadura.

Varias veces 1er, Premio de Bienales de Arquitectura, en Concursos Públicos y Privados.

Miembro de la Comisión de Trabajo conjunto entre Instituciones privadas y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para modificar la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Experto en el Marco Institucional que regula la actividad del Urbanismo y la Construcción en Chile.

INTRODUCCION AL PANEL "MODERNIZACION DE LAS DIRECCIONES DE OBRAS".

1929 – 2000, DEL DIRECTOR DE OBRAS AL JEFE DE LA UNIDAD DE OBRAS.

Breve descripción del Marco Institucional que regula la actividad del Urbanismo y la Construcción, y el papel que en sus distintas etapas ha correspondido a las Direcciones de Obras Municipales.

1. **1928.** El origen de organización actual. El terremoto de Talca y la convocatoria del Presidente Ibañez para formular la primera Ley de Construcciones.
 - Las construcciones requerirán permiso
 - Las construcciones deben ser proyectadas y ejecutadas por profesionales competentes.
 - En la Municipalidades existirá un Director de Obras.
 - Los Municipios deberán contar con un Plano de Conjunto.
 - La supervisión del sistema corresponderá a la Dirección General de Arquitectura.
 - El Presidente de la República dictará la Ordenanza correspondiente.

Contexto: La 1ª Ley, la Ley General y la Ordenanza de 1931.

Capacidad del Estado, Construcciones 80% sector público 20% sector privado.

Primeros Códigos Generales en Europa y Estados Unidos (U.S.A.: 1917 E.C. /1924 W.C.)

El Presidente de la República, y la Dirección General de Arquitectura.

Las Leyes de Vivienda Económica, 1906, 1925.

2. **1953.** La primera modificación : Iniciativa en 1945 de Eduardo Frei Montalva, Ministro de Obras Públicas y Vías de Comunicación, Presidente Juan Antonio Ríos.
 - De la Urbanización al Urbanismo: Los Planes Reguladores.
 - Las Municipalidades podrán dictar Ordenanzas Locales.
 - El Ministerio de Obras Públicas supervisará el cumplimiento de la Ley.
 - Todos los proyectos deben ser firmados conforme a la Ley 7.211 (Colegio de Arquitectos).

Contexto :La Ordenanza General de 1949 y la Ley General de 1953.

El terremoto de Chillán, 1939, el Colegio de Arquitectos, 1942.

Se mantiene proporción entre obras del estado y obras del sector privado.

- 3. 1976.** La actual Ley General de Urbanismo y Construcciones y el Decreto Ley N° 602 de 1974, de la Junta de Gobierno.
- La Planificación Urbana, Nacional, Intercomunal-Metropolitana, Comunal y Seccional.
 - Funciones del Director de Obras
 - El Asesor Urbanista, dependiente de la Dirección de Obras.
 - Edificios y viviendas acogidas a la Ley de Propiedad Horizontal
 - Título IV De las Viviendas Económicas
 - Las normas Técnicas
 - El "Supervisor"

Contexto: La creación del MINVU en 1966

Plan "el ladrillo" de 1974: la economía de mercado

La Regionalización: CONARA 1974

La Racionalización del Estado

Actividad de la Construcción: 60% sector público, 40% sector privado.

- 4. 2000.** La Dispersión Legal: en la era del zapping
La Dispersión Administrativa: parcelas independientes
La voz de los vecinos: ¿participación?
Iniciativas en curso : Proyecto de Ley : Ley de Construcciones en 60 días
Modificación de la Ordenanza General

Contexto : 1990. La reinstalación del Congreso y las urgencias legislativas.

Elecciones presidenciales, de senadores, de diputados, de alcaldes y concejales.

La Constitución de 1980 y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Actividad de la Construcción: 80% sector privado, 20% sector público.

Nuevas leyes y reglamentos : la malla inexistente.

1996: Los Revisores Independientes: ¿compartir la responsabilidad?

Comentario Final : ¿ los dos lados del mesón?

Protección - Urbanismo

*Paralización de obras de construcción
ordenada por Seremi V.U.*

Acogido - Confirmada

pen 100

Poder Judicial
CHILE

Santiago, *treinta y siete* de enero de dos mil.-

Vistos:

A fs. 15 comparecen don Hugo Montes Ibáñez, abogado, y don Hugo Montes Brunet, profesor, en representación de la Sociedad Educacional San Esteban S.A., todos con domicilio en Lo Beltrán 8751 de Vitacura, y recurren de protección en contra del Secretario Ministerial Metropolitano de Vivienda y Urbanismo, subrogante, y del Director de Obras Municipales de la I. Municipalidad de Colina, porque el Oficio Ordinario N° 3823, de 3 de septiembre de 1999, por medio del cual el Seremi señalado ordena al Director de Obras Municipales de Colina disponga la paralización de las obras de construcción del colegio de su dominio que se levanta bajo el amparo del permiso de edificación N° 16-98 de esa Dirección de Obras, constituye un acto ilegal y arbitrario que atenta en contra de sus derechos constitucionales garantizados en el artículo 19 N°s 11 y 24 de la Carta Fundamental, referidos a la libertad de enseñanza y al derecho de propiedad.

A fs. 66 informa el Seremi recurrido y pide, en primer lugar, que se declare extemporáneo el recurso por haberse deducido después de dos meses desde que se remitió el oficio impugnado y, seguidamente, que se rechace en el fondo, porque ello no representa un acto ilegal ni arbitrario, desde que ha sido dictado en uso de sus facultades legales y representa la solución a un acto ilegítimo en su origen, pues dicho permiso de edificación, que es provisorio, se dictó contrariando las normas legales que regulan la materia.

A fs. 57 rola el informe del Director de Obras Municipales de Colina pidiendo que se rechace el recurso porque, al recibir el mencionado oficio que le ordenaba paralizar las obras de construcción, no le dio cumplimiento y ofició al Seremi haciéndole saber sus razones legales para tomar tal actitud, por lo que su conducta no representa amenaza ilegal o arbitraria alguna que afecte a la reclamante.

Se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

Poder Judicial

CHILE

1º.- Que, como se dijo en lo expositivo de este fallo, el presente recurso califica como de acto ilegal y arbitrario el Ordinario N° 3824, de 03 de septiembre de 1999, dirigido por el Secretario Ministerial Metropolitano de Vivienda y Urbanismo subrogante don Patricio Hermosilla Gallardo al Director de Obras Municipales de Colina don Víctor Morán Sánchez, mediante el cual le ordena disponer, por ahora, la paralización de las obras iniciales y correspondientes al Permiso de Edificación N° 16/98, debiendo notificar para ello tanto a los profesionales encargados de la construcción como a los propietarios de la obra. La referida construcción corresponde a un establecimiento educacional de dominio de la Sociedad Educacional San Esteban S.A., se ubica fuera del radio urbano de la ciudad y se construye con la autorización que le concede al Permiso de Edificación N° 16/98, de carácter provisorio por tres años, que fue otorgado por el anterior Director de Obras Municipales;

2º.- Que por el contenido de dicho oficio ordinario se ha reclamado en contra de su autor –el Seremi de Vivienda- y en contra de quien lo recibió y debiera cumplir sus disposiciones –el Director actual de Obras Municipales de Colina- pues se dice que con ello se amenaza el derecho de propiedad y también la libertad de enseñanza, garantías constitucionales que, en este caso, favorecen a la recurrente, que es la propietaria del predio y del edificio en construcción;

3º.- Que, en primer lugar, y en cuanto el recurso se dirige contra el Seremi de Vivienda y Urbanismo, quien alegó previamente la inadmisibilidad del mismo por haberse presentado extemporáneamente, ha de advertirse que aún cuando es efectivo que entre la fecha de emisión del oficio y la de presentación del recurso transcurrió largamente el plazo establecido por el Auto Acordado sobre la materia, es lo cierto que para tal correspondencia administrativa la recurrente es un tercero ajeno a la misma y no puede exigírsele que haya tomado conocimiento de ella al tiempo de expedirse, por lo que debe considerarse que conoció de él en la fecha que señala en su libelo, desde que no existe antecedente alguno que permita suponer que se haya

enterado de él con anterioridad, por lo que es procedente rechazar la inadmisibilidad propuesta;

4°.- Que, en cuanto al fondo, para un adecuado análisis del problema planteado, y en lo que dice relación al reparo de ilegalidad, debe tenerse en cuenta que en la resolución impugnada se dan claramente dos aspectos: uno formal y otro sustantivo. En lo primero -lo formal- no cabe duda ni discusión que la autoridad administrativa reclamada -el Seremi de la Vivienda y Urbanismo- posee las facultades de supervigilancia sobre las normas relativas a la construcción y urbanización y ha podido despachar el oficio reclamado al Señor Director de Obras Municipales de Colina. Sin embargo, se hace necesario analizar si lo dispositivo de aquel oficio está de acuerdo con la ley que regula la materia o si es contrario a ella o simplemente arbitrario, ello porque, en primer lugar, la autoridad municipal ha representado aquéllo -y de hecho no la ha cumplido, presentando inclusive su renuncia al cargo (documento de fojas 83)- y, seguidamente, porque obviamente la señalada orden de paralización de faenas -aún en suspenso- representa una amenaza real al derecho de propiedad que invoca la recurrente;

5°.- Que para el referido análisis es útil dejar establecido como hechos de la causa los siguientes:

a) Que fue el Director de Obras Municipales de la época -aunque no el actual- quien concedió el permiso de edificación provisorio N° 16/98, bajo cuyo amparo se inició y ejecutan las obras de construcción del Colegio San Nicolás Diácono, de propiedad de la Sociedad Educacional San Esteban S.A. (documento de fojas 12).

b) Que esa resolución administrativa municipal no ha sido dejada sin efecto ni declarada nula por alguna autoridad administrativa o judicial, por lo que está vigente.

c) Que el oficio impugnado -Ordinario N° 3823 del Seremi de Vivienda- ordena al Director de Obras Municipales que disponga, por ahora, la paralización de las obras e invoca para ello las normas de los artículo 9° y 146° de la Ley General de Urbanismo y Construcción (documento de fojas 1)

Poder Judicial
CHILE

d) Que el actual Director de Obras Municipales de Colina ha estimado que es improcedente la aplicación del artículo 146° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, por lo que no ha dado cumplimiento a lo ordenado, representándolo por escrito al Seremi.

6°.- Que, en tales condiciones, sólo cabe discurrir si la disposición sustantiva y concreta que ampara la orden de paralización, que es lo que agravia a la recurrente, se ajusta o no al mérito de la misma. Al efecto, los artículos 9° y 146° citados por el recurrido en su oficio ordinario impugnado se refieren, el primero, a las funciones del Director de Obras; y el segundo, a la facultad de ese Director para decretar la paralización de cualquier obra en ejecución, lo que según dicha norma es procedente sólo en cuatro situaciones: a) cuando se estuviere ejecutando una obra sin el permiso de construcción correspondiente; b) cuando se esté ejecutando una obra en disconformidad al permiso de construcción otorgado; c) cuando se esté ejecutando una obra con ausencia de supervisión técnica; y d) cuando se esté ejecutando una obra y ello implique un riesgo no cubierto.

7°.- Que, como puede verse, ninguna de las cuatro situaciones referidas se da en la especie y, aún coincidiendo con ello, del informe del Seremi que rola a fojas 66 aparece que el fundamento de la orden de paralizar las obras de que se trata no es alguno de aquellos motivos, sino que la eventual existencia de ilegalidad o irregularidad en el otorgamiento del permiso de edificación N° 16/98, respecto de lo cual existe una investigación en trámite, pero lo cierto es que en este momento aún se encuentra vigente. Por lo tanto, al no adecuarse la conducta reclamada a las exigencias de la norma que la fundamenta, debe concluirse necesariamente que ello constituye un acto ilegal y arbitrario que afecta directamente, en grado de amenaza, el derecho de propiedad que sobre el permiso de edificación tiene la recurrente, por lo que debe acogerse este recurso en cuanto se ha dirigido en contra del Seremi de Vivienda y Urbanismo;

8°.- Que, por otro lado, y conforme a lo ya dicho, debe desestimarse el recurso en tanto se dirige también en contra del Director de Obras Municipales de Colina en atención a que éste no ha cometido acto alguno que

Poder Judicial

CHILE

pueda estimarse como arbitrario o ilegal, desde que, en su momento, representó su disconformidad con la orden recibida y, de hecho, no ha dado cumplimiento a ella.

Por todo lo anterior, además, se hace innecesario analizar la garantía constitucional sobre libertad de enseñanza que se cita como infringida en el libelo de fojas 15.

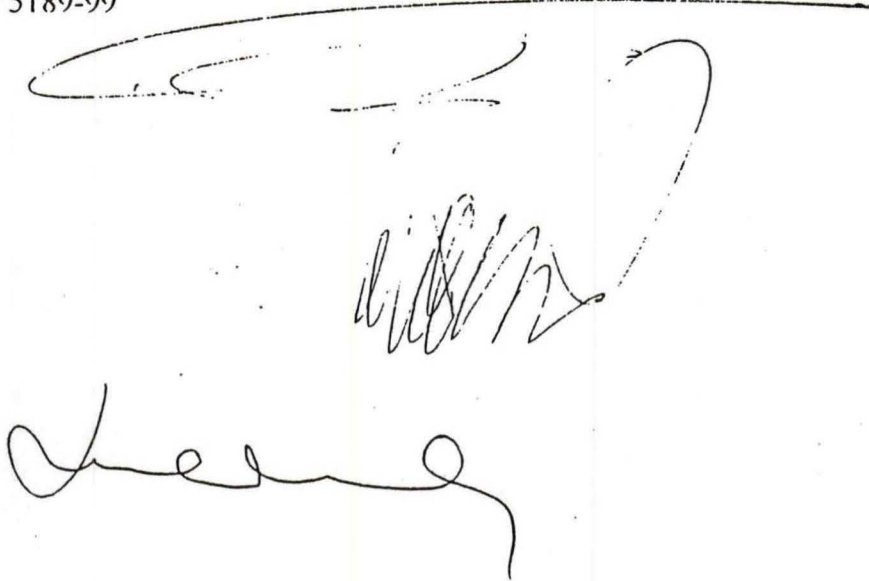
Por estas consideraciones y de acuerdo, además, con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección, se declara que se **acoge** el reclamo de fojas 15 y se deja sin efecto la orden de paralización de las obras de construcción referidas en este fallo y que ha sido dispuesta por el Secretario Ministerial Metropolitano de Vivienda y Urbanismo en el acápite 1º de su Ordinario N° 3823, de 03 de septiembre de 1999, que en fotocopia rola a fojas 1.

Comuníquese para su cumplimiento.

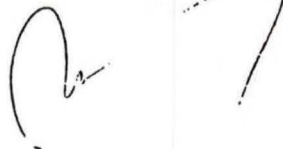
Regístrese y archívese.

Redactó el Ministro señor Dolmestch.

N° 5189-99

A large horizontal line is drawn across the page. Below it, there are two handwritten signatures. The first signature is a cursive scribble, and the second is a more legible signature, possibly 'Dolmestch'.

Dictada por los Ministros señor Alfredo Pfeiffer Richter, señorita María Antonia Morales Villagrán y señor Hugo Dolmestch Urra. Autoriza
doña Marcela Solar Galdames, Secretaria Suplente

A handwritten signature, possibly 'Solar', located below the text of the secretary.

Santiago, veinticuatro de febrero del año dos mil.

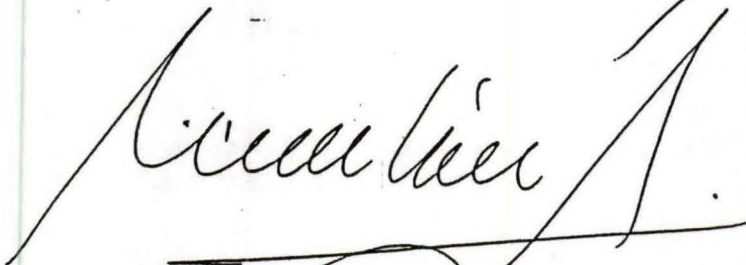
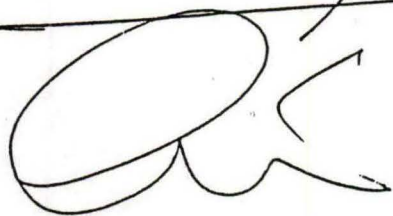
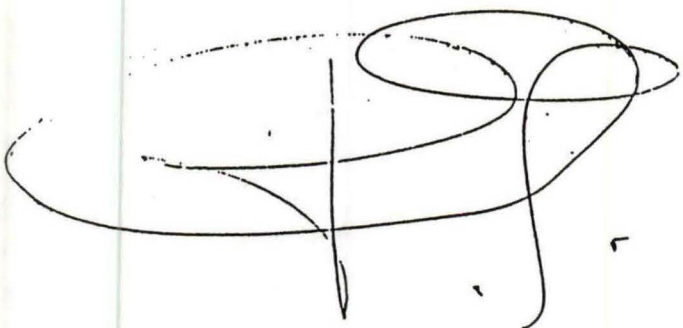
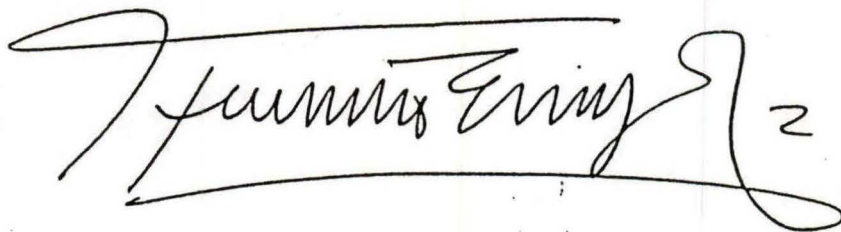
Proveyendo a fojas 116 y 117: téngase presente.

Vistos:

Se confirma la sentencia apelada de treinta y uno de enero del año en curso,
escrita a fojas 100 y siguientes.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 594-00.

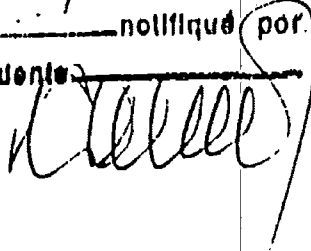
A handwritten signature in black ink, appearing to be "Luis Barros".A handwritten signature in black ink, appearing to be "Ricardo A. Barros".A handwritten signature in black ink, appearing to be "R".A handwritten signature in black ink, appearing to be "F. Barros".A handwritten signature in black ink, appearing to be "Juan Barros".

Pro - 11

//NUNCIADO POR LOS MINISTROS SEÑORES: SERVANDO JORDAN L.,
RICARDO GALVEZ B., URBANO MARIN V., DOMINGO YURAC S. Y
HUMBERTO ESPEJO Z.



En Santiago, a veintinueve de febrero
de dos mil _____ notifique por
el Estado Diario la resolución procedente.



FIRMADO: CARLOS A. MENESES PIZARRO
CONFORME: SANTIAGO, 29 DE FEBRERO DEL DOS MIL.
SOC. EDUCACIONAL SAN ESTEBAN
RECURSO APELACION PROTECCION(CIVIL)
594-00 SANTIAGO.-

Santiago, treinta de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

VISTOS:

Se reproduce la sentencia apelada, con excepción de los motivos tercero a octavo que se eliminan.

Y teniendo en su lugar y, además, presento:

1º.- Que se solicitó y obtuvo de la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de Pudahuel, los Certificados de Informaciones Previas números 259 y 260, de fecha 8 de mayo de 1997, en los cuales se informa que los inmuebles rol de avalúos N° 7761-26 y 7761-25 se encuentran en el área urbana de la Región Metropolitana, los que pueden tener un destino industrial y se señalan las condiciones para edificar en ellos. Con tal antecedente la Inmobiliaria Quartomiglio S. A. adquirió por escritura pública de 16 de mayo de 1997 las parcelas 8 y 9 del Proyecto de Parcelación El Bosque, Sector de Lo Boza, Comuna de Pudahuel, la que inscribió en el registro pertinente del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, que corresponden a las propiedades cuyo rol de avalúos se ha indicado;

2º.- Que ante una consulta de la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias, Emos, la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Urbanismo, informó al Director de Obras de la I. Municipalidad de Pudahuel que las propiedades rol de avalúos N°s 7761-25 y 7761-26 se emplazan fuera del área urbanizable indicando, además, que los certificados de informaciones previas 259 y 260 estaban mal otorgados;

3º.- Que el Alcalde de la I. Municipalidad de Pudahuel solicitó informe al Servicio Aerofotogramétrico

CERTIFICADOS DE INFORMACIONES PREVIAS
TRAMITADOS POR AUTORIDADES A LA COMISIA
DE LOS RECURSOS

REVISAR UNIFORMEMENTE
QUE OFICIO 2334.

del límite urbano, organismo que concordó con la apreciación de la Corporación Edilicia, lo que motivó se solicitaran nuevas precisiones al Secretario Regional Ministerial Metropolitano de Urbanismo, el cual, mediante oficio N° 2.044, de fecha 8 de julio de 1998, mantiene lo informado anteriormente;

4º.- Que continuando con la tramitación de su solicitud la recurrente, Inmobiliaria Quartomiglio Sociedad Anónima, somete a la aprobación de la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de Pudahuel un anteproyecto de loteo industrial de los predios acogidos a las certificaciones de informaciones previas 259 y 260, a lo que el Director de Obras responde devolviendo los antecedentes, por medio del oficio N° 1.400\477, de 28 de junio de 1998, puesto que los inmuebles no cumplían con las condiciones establecidas por el Secretario Regional Ministerial Metropolitano de Urbanismo, según le fuera informado por oficio N° 1.855, agregando que los inmuebles sólo cabe destinarlos a la agroindustria;

5º.- Que interpone recurso de protección Inmobiliaria Quartomiglio S. A., el 10 de julio de 1998, conforme a lo cual se desprende que, desde que toma un "conocimiento cierto" de lo resuelto por el Director de Obras de la I. Municipalidad de Pudahuel, sobre la base de lo informado por el Secretario Regional Ministerial Metropolitano de Urbanismo, su acción constitucional ha sido deducida dentro de plazo, correspondiendo rechazar, a su respecto, la alegación de extemporaneidad;

DE AQUÍ EMANA LA IDEA QUE EL PLAZO SE CUENTA DESDE LA NEGATIVA A LA ANTO BANCÓN DEL ANTEPROYECTO, PORQUE AHÍ SE PRODUCE EL CONOCIMIENTO CIERTO.

6º.- Que el Alcalde de la I. Municipalidad de Pudahuel, Johnny Carrasco Corda, con fecha 5 de agosto de

1998, interpuso recurso de protección, sin embargo, su pretensión resulta extemporánea, teniendo en consideración que tuvo un conocimiento oportuno del oficio N° 1.855, de 17 de julio de 1997, en contra del cual efectuó nuevas consultas a la autoridad que lo emitió, representando el oficio N° 2.044, de 8 de julio de 1998 una reiteración de lo ya informado previamente;

7º.- Que dentro de la estructura que fija la Ley General de Urbanismo y Construcciones, como la Ordenanza General, se establece que el organismo técnico encargado de precisar frente a los particulares las normas relativas a la planificación urbana, como a las demás exigencias relativas a las nuevas construcciones es la Dirección de Obras de la Municipalidad en cuya comuna se encuentra situado el inmueble respectivo. Así el particular solicitará un certificado de informaciones previas, el que está resguardado de diferentes formalidades y menciones básicas, que le permitirá al interesado saber las condiciones bajo las cuales podrá construir en los inmuebles de su propiedad o las que deberá satisfacer previamente. En efecto, tanto el artículo 116 de la Ley, como el artículo 5.1.3. de la Ordenanza indican pormenorizadamente los requisitos de este certificado. Dicho instrumento hará claridad en relación a las condiciones que afectan al inmueble y su propietario tendrá la certeza de que obrando conforme al mismo podrá desarrollar su proyecto, el cual deberá presentar a esa autoridad, en el que no podrá desconocer las condiciones indicadas en la certificación otorgada previamente.

OPINIONES U
OFICIOS E-
MANADOS DE
LA SEREMI
NO AFECTAN
NI VINCULAN
AL PARTICU
LAR.

8º.- Que el legislador ha otorgado importancia y seriedad al Certificado de Informaciones Previas, por lo

que la Ley General de Urbanismo y Construcción, en el inciso sexto del artículo 116, ordena mantener su "validez mientras no se modifiquen las normas urbanísticas, legales o reglamentarias pertinentes", agregando la Ordenanza en el inciso primero del artículo 5.1.3, que dicho instrumento, además, mantendrá su "vigencia", en tanto no se alteren las normas respectivas que "afecten la zona en que esté emplazado el predio". Esta vigencia y validez del Certificado de Informaciones Previas vincula tanto al propietario del inmueble como a la autoridad, y para que se vea afectado deben ser alteradas las normas legales pertinentes, de modo que, no lo atañen las diversas interpretaciones que puedan tener, respecto de algunos de los aspectos que digan relación con las normas de planificación urbana, las distintas autoridades llamadas a supervigilar el cumplimiento de sus disposiciones;

9º.- Que si bien la Ley General de Urbanismo y Construcciones en su artículo 4º, entrega a la Secretaría Regional Ministerial competente, entre otras funciones, la de "interpretar las disposiciones de los instrumentos de

EFFECTO DEL
OFICIO 2334
SEREMI

SE RETIENE
+ UN JULIO

planificación territorial", por el hecho de ser una interpretación, no puede afectar en su vigencia y validez el

Certificado de Informaciones Previas, sino es por medio de los procedimientos legales respectivos. Evacuados los

informes, circulares o instrucciones por dicha autoridad, la Dirección de Obras de la Municipalidad deberá, desde esa fecha, ajustar a ellos sus resoluciones, pero sin afectar los actos anteriores de la misma Dirección, en tanto se hayan realizado en la convicción de estar aplicando correctamente los instrumentos de planificación urbana;

10º.- Que el Director de Obras de la Municipalidad de Padahué, al desconocer la vigencia y validez de los Certificados de Informaciones Previas N°s 259 y 260 de 8 de mayo de 1997, al devolver el expediente de anteproyecto de loteo industrial presentado por el propietario de las parcelas 8 y 9, del Proyecto de Parcelación El Bosque de la Comuna de Padahué, rol de avalúos 7761-25 y 7761-26, mediante el oficio N° 1.400\477, de 26 de junio de 1998, ha procedido ilegalmente, contrariando las normas citadas en esta sentencia y que le obligan resolver conforme a ellos mientras mantengan, precisamente, su validez y vigencia, lo que acontece hasta la fecha, sin perjuicio de atenderse al parecer de la autoridad superior respectiva, en lo que diga relación con presentaciones que lo afecten otros interesados;

11º.- Que la actuación ilegal del recurrente, Director de Obras de la Municipalidad de Padahué, afectó la garantía del derecho de propiedad que le asiste a la Inmobiliaria Quartomiglio S. A., en relación a los inmuebles que componen las parcelas ocho y nueve del Proyecto de Parcelación El Bosque de la Comuna de Padahué, lo que lleva a que esta Corte adopte las medidas pertinentes para restablecer el imperio del derecho y dar la debida protección al afectado.

De conformidad a lo expuesto, disposiciones legales citadas, se resuelve:

I.- Que se revoca la sentencia apelada, de diez de noviembre pasado, escrita a fojas 303, en cuanto por ella se rechaza, por extemporáneo, el recurso de protección de lo principal de fojas 64, interpuesto por la Inmobiliaria-

ria. Quartomiglio S. A. y se declara que se lo acompa, du-
biendo la Dirección de Obras de la I. Municipalidad de
Pudahuel emitir pronunciamiento respecto del Anteproyecto
de Loteo Industrial en los predio correspondientes a los
roles de avalúos números 7761-25 y 7761-26, conforme a los
Certificados de Informaciones Previas números 259-97 y 260-
97, a cuyo mérito deberá atenderse en lo que dice relación a
las demás presentaciones que efectúe el propietario de los
bienes raíces indicados, en tanto dichos instrumentos
mantengan su vigencia y validez de acuerdo a las disposi-
ciones legales pertinentes; y

II.- Que se confirma la expresada sentencia, en
la parte en que rechaza, por extemporáneo, el recurso de
protección interpuesto por el Alcalde de la I. Municipali-
dad de Pudahuel.

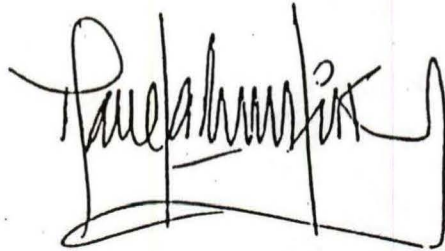
Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro señor Espojo.

Rol Nº 4.073 - 98.-

Acuña
J. Ruiz
J. Fernández

Pronunciado por los Ministros Ricardo Gálvez B., Orlando Alvarez H., y Domingo Yurac S. y Humberto Espejo Z. y el abogado integrante señor Arnaldo Gorziglia B. No firma el abogado integrante señor Gorziglia, no obstante, haber concurrido al conocimiento del recurso y acuerdo del fallo por haberse ausentado.



en Santiago a treinta y ocho de Diciembre de mil novecientos noventa y ocho. Modifiqué por el Estado Diario la redacción a producción.

(Rol N° 4073-98)

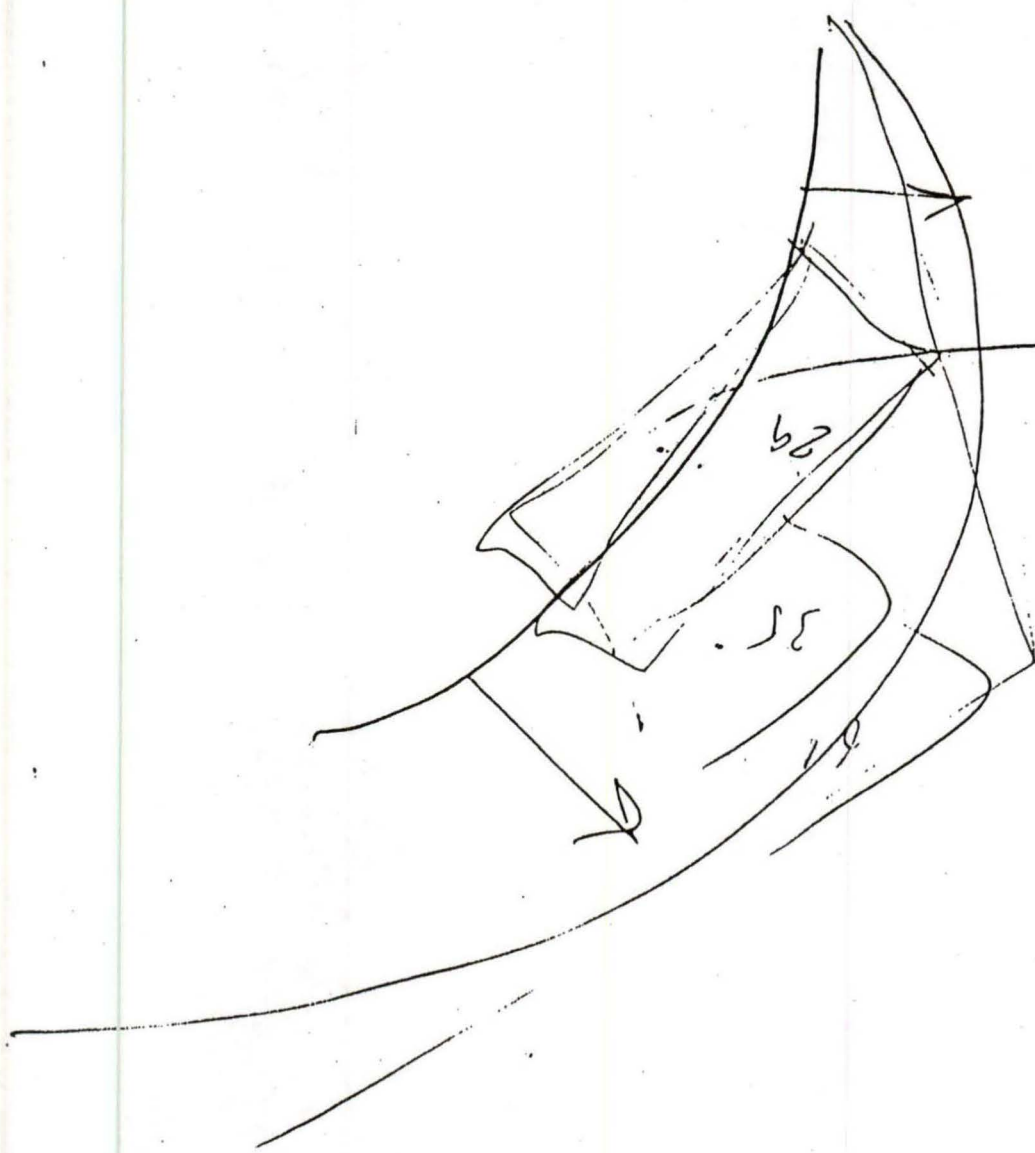


FIRMADO: MARCELA PAZ URRUTIA CORNEJO. SECRETARIA SUBROGANTE. -
CONFORME. Santiago, treinta de Diciembre de mil novecientos
noventa y nueve. - *mlw*

INMOBILIARIA QUARTOMIGLIO S.A.

RECURSO DE PROTECCION CIVIL

4.073-98 SANTIAGO. -



Poder Judicial

CHILE

Santiago, ^{veinte} de Diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

VISTOS:

Don Raúl Ducci Valenzuela, ingeniero, en representación de la Sociedad "Inmobiliaria Cerro del Medio Limitada", con domicilio en Apoquindo N° 3076, 4° piso, Las Condes, recurre de protección a fs. 1 en contra de la Directora de Obras Municipales de la I. Municipalidad de Barnechea, señora Beatriz Buccicardi K., ignora profesión, domiciliada en Avenida Las Condes N° 14.891, quien expidió el nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve y el Oficio D.O.M. N° 236, por el cual rechaza el Proyecto de Loteo presentado ante ella, de un modo ilegal y arbitrario. Interpone también este recurso en contra del señor Sergio González Tapia, ignora profesión, domiciliado en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 874, pisos 8 y 9, en su calidad de Secretario Ministerial Metropolitano de Vivienda y Urbanismo, en virtud de un acto interpretativo que sobre el particular habría formulado, y que es invocado por la Dirección de Obras como fundamento para devolver el Proyecto de Loteo habitacional presentado por la recurrente.

Ambos actos, ilegales y arbitrarios, habrían afectado el legítimo ejercicio de derechos fundamentales de la ocurrente.

En una larga exposición de los hechos que motivan el recurso, comienza señalando que el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis su representada adquirió de don Eliodoro Matte Larraín el Lote 1-B, formado de la subdivisión de la Higuera Segunda de la Antigua Hacienda La Dehesa, de 70.000m² de superficie, aprobada por Resolución Sección 3ª, N° 058-96, de quince de noviembre de mil novecientos noventa y seis, que consignaba como "Uso del Suelo: Vivienda, equipamiento, recreacional, deportivo, turístico, área verde".

Agrega que para financiar la compra, la sociedad obtuvo una línea de crédito ante el Banco Sudamericano, que se otorgó en consideración a contar con una certificación de uso del suelo y autorización de subdivisión competentes.

Detalla a continuación una serie de actos en que cupo intervención a la Dirección de Obras recurrida, y que habrían generado derechos en favor de la recurrente, que el acto impugnado de ilegal no podría haber vulnerado, a saber:

La emisión del Certificado de Informes Previos y de Línea N° 0118-97, de veintinueve de enero de mil novecientos noventa y siete que, entre otros antecedentes, consigna el uso del suelo, como apto para "vivienda, equipamiento, recreacional, deportivo, turístico, área verde", y

La dictación de la Resolución Sección 3ª N° 03697, de ocho de agosto de mil novecientos noventa y siete, que aprueba el Anteproyecto de Loteo del Macrolote 1-B del Plano Sb.-250, aprobado por Resolución Sección 3ª N° 058, de quince de noviembre de mil novecientos noventa y seis, de una superficie de 74.549m², con un total de 25 lotes para 66 viviendas, y que termina precisando los requisitos que deberá cumplir el loteo definitivo.

Describe luego el recurrente un intercambio de correspondencia y documentación entre la Dirección de Obras recurrida y el SEREMI de Vivienda y Urbanismo, posterior a su representación del Proyecto de Loteo ante la primera, el dos de enero de mil novecientos noventa y ocho, y que refleja la diferencia de criterio entre ambos respecto de la declaración de "cerro-isla" de una parte del loteo, que detentaría el carácter de área verde en su totalidad, conforme al Plan Regulador Metropolitano, en la opinión de la Secretaría Regional, que la Dirección de Obras controvierte.

Continúa señalando que ante tal disparidad de opiniones, solicitó un pronunciamiento al SEREMI, que lo evacuó mediante Ord. N° 4487, de dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, reafirmando su postura en el sentido que el cerro isla "cerro del Medio" fue definido, tanto por el Plan Intercomunal como por el Plan Regulador Metropolitano, como "área verde".

Requerida resolución definitiva a la Dirección de Obras Municipales por carta de veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y nueve, ésta evacuó su Oficio D.O.M. N° 236, de nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve -que es el acto recurrido- por el que concluye que se encuentra impedida de aprobar el Proyecto de Loteo, atendida la posición del SEREMI sobre la materia.

Expone acto seguido los fundamentos constitucionales y legales del recurso, que se centran en la transgresión por los recurridos de los artículos 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y 5.1.3. y 3.1.4., inciso 4° de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, lesionando con ello el derecho de propiedad y el derecho al debido proceso administrativo, consagrados en los Nos. 24 y 3, incisos 4° y 5°, de la Constitución Política.

Aduce al respecto que, otorgado el Certificado de Informaciones Previas por la Dirección de Obras, el uso de la propiedad adquirió fijeza, en la medida que se mantengan la normas urbanísticas aplicables, como ha sucedido en la especie, quedando vedado a ese organismo invalidar retroactivamente sus propios actos, afectando derechos adquiridos de buena fe por la recurrente, en virtud de una interpretación posterior, que no podría operar retroactivamente.

Similar fijeza e inmodificabilidad tendría la Resolución Sección 3ª N° 036-97, que aprobó el Ante Proyecto de Loteo, conforme al artículo 116, inciso 7° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, por el plazo de 6 meses desde su fecha, que se encontraría vigente en la época de dictación del acto municipal impugnado.

En definitiva, la negativa de la Dirección de Obras a aprobar un proyecto que satisface todos los requisitos legales, en virtud de la aplicación retroactiva de una interpretación del SEREMI de Vivienda y Urbanismo, desconoce el derecho de propiedad de la recurrente, con infracción de las garantías constitucionales ya reseñadas.

Termina solicitando la invalidación del Oficio N° 236, de 1999, de la Dirección de Obras recurrida, así como de la interpretación emanada del SEREMI de Vivienda y Urbanismo citado como fundamento de aquél, y que se ordene a la mencionada Dirección que se pronuncie sobre el Proyecto de Loteo, en conformidad a la Resolución que autoriza la subdivisión, a los Certificados de Antecedentes previos y al Anteproyecto de Loteo aprobado.

Evacuando el informe solicitado, la SEREMI Metropolitana de Vivienda y Urbanismo insta, a fs. 36, por su rechazo, en razón de los siguientes argumentos principales:

a.- El recurso sería en primer lugar inadmisibile, en cuanto no identifica el acto interpretativo de esa Secretaría que impugna, con lo cual no cumpliría con el requisito de determinar el acto material o jurídico causante del supuesto agravio;

b.- La posición de la entidad se expresó en Oficio N° 4487, de dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, dictado y conocido por la recurrente hace más de 6 meses, lo que hace en todo caso extemporáneo el recurso;

c.- La recurrida se ha limitado a ejercer legítimamente las atribuciones que le confiere la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su propio Reglamento Orgánico, contenido en D.S. (MINVU) N° 397, de 1977.

En tal sentido, precisa -en cuanto al fondo- lo siguiente:

c.1.- Los usos del suelo y condiciones de edificación del predio de la recurrente han sido establecidos por el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, vigente desde 1984, y corresponde a la parte del Cerro del Medio calificada como "cerro-isla" en su artículo 5.2.3.2, el que pertenece a la categoría de "Parque Intercómunal", definido en el artículo 5.2.3 de la Ordenanza de dicho Plan Regulador, integrado como tal en el Sistema Metropolitano de Areas Verdes y Recreación, también definido en ese instrumento;

b.- Consecuente con lo anterior, se otorgó el certificado de informaciones previas del terreno, determinando que el Lote 1-A era propiamente cerro, en tanto al Lote 1-B o zona plana, se le aplicaron las normas del tramo C, aprobándose en tal virtud la subdivisión del terreno en los dos macrolotes antes referidos y el posterior anteproyecto de loteo del macrolote 1-B del plano Sb-250, mediante Resolución Sección 3ª, N° 036, de ocho de agosto de mil novecientos noventa y siete;

c.- Refiere en seguida que la Dirección de Obras remitió para revisión y análisis de la SEREMI MINVU el Ordinario alcaldicio N° 284, incluyendo el Plano denominado P.R.M.S. Municipalidad de Lo Barnechea, el que nunca fue objetado por esa Secretaría. Sin embargo, esa misma entidad incurrió en contradicciones, al informar en diciembre de 1997, con motivo de la consulta de un particular, que el límite sur poniente del parque Cerro del Medio coincide con la franja de protección del estero Las Hualtatas -incluyendo por tanto el Lote 1-B como área verde- en tanto que posteriormente, y a propósito de otras consultas, concluyó que los terrenos planos, bajo la cota de 865 m.s.n.m., quedarían excluidos de la afectación de área verde, cuyo límite estaría dado por la cota mencionada y no por la franja de protección del estero Las Hualtatas;

d.- La Dirección de Obras se abstuvo de pronunciarse dentro del plazo de 30 días que le fija la ley acerca de la aprobación definitiva del proyecto de loteo para viviendas en el Lote 1-B, presentado por la recurrente de autos el dos de enero de mil novecientos noventa y ocho, vale decir, dentro de los 180 días de vigencia del anteproyecto de loteo, debido a que conforme al Ord. N° 3296, de doce de diciembre de mil novecientos noventa y siete, de la SEREMI, el loteo se ubicaría en el área verde, lo que hacía necesaria una definición exacta del límite sur poniente del área verde en cuestión por parte de ese organismo.

Hace presente que, luego de requerir con insistencia un pronunciamiento definitivo al respecto, recibió el veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y nueve una reiteración del propietario del loteo, que fue devuelto sin aprobar a través del Oficio D.O.M. N° 236, de nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, exclusivamente por entender que la SEREMI no había variado su posición respecto del límite sur poniente del predio, contenida en Ord. N° 3296-97, ya citado;

e.-) En conclusión, la Dirección de Obras no habría infringido la normativa urbanística al aprobar la subdivisión y posterior anteproyecto de loteo, sino que aplicado el Plan Regulador Metropolitano en el terreno, según estudios y elementos técnicos, siendo obligada a respetar el criterio de la SEREMI en orden a rechazar el loteo definitivo, conforme al artículo 4° de la ley del ramo.

A fojas 69 se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

1°.- Que el recurso se dirige en contra del Oficio DOM. N° 236, de 9.06.99, de la Dirección de Obras Municipales de Lo Barnechea, que rechaza el Proyecto de Loteo sometido a su aprobación por la recurrente, fundando tal determinación en una interpretación formulada sobre el particular por la SEREMI Metropolitana de Vivienda y Urbanismo, la que no se individualizaría, actos ambos que revestirían carácter de ilegales y arbitrarios, por contravenir pronunciamientos anteriores de la propia DOM. que autorizaron tanto la subdivisión del predio como el anteproyecto de loteo del predio correspondiente, generando derechos adquiridos en favor de la beneficiaria.

2°.- Que la normativa urbanística aplicable -contenida básicamente en el DFL. 458, de 1975, sobre Ley General de Urbanismo y Construcciones; en el DS. N° 47 (MINVU), de 1992, sobre Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y en la Resolución N° 20, del Consejo Regional Metropolitano, de 1994, aprobatorio del Plan Regulador Metropolitano de Santiago- prescribe un mecanismo de

planificación urbana en diversos niveles, que se efectúa a través de instrumentos de planificación territorial, con el fin de orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos.

Dentro de este sistema, la ejecución de obras de urbanización de cualquier naturaleza, requiere de permisos concedidos por las Direcciones de Obras Municipales, en conformidad con los respectivos Planes Reguladores, que determinan el uso del suelo urbano, conforme a una secuencia que se inicia con la emisión de un certificado de informaciones previas (artículo 116, inc. 6º de la LGUC.) y culmina con la recepción definitiva de las obras por la DOM. (art. 144 de la ley).

3º.- Que tal como se señala en la parte expositiva, el Lote 1-B, formado por la subdivisión de la Hijuela 2ª -aprobada por Res. Secc. 3ª N° 58, de 1996, de la DOM. recurrida- fue objeto de un certificado de informaciones previas emitido el 29.01.97, que le asigna usos de : "Vivienda - Equipamiento- Recreacional - Deportivo - Turístico - Area Verde". Posteriormente, por Res. Secc. 3ª N° 3697, de 8.08.97, se aprobó el anteproyecto de Loteo del Lote 1-B, y se fijaron los requisitos de aprobación del loteo definitivo, actos urbanísticos ambos que incorporarían derechos adquiridos en favor del beneficiario que impedirían a la DOM. revisar su criterio sobre uso del suelo para fines habitacionales.

4º.- Que, en esencia, la DOM. involucrada y la SEREMI disienten técnicamente respecto del carácter de "cerro isla" que detentaría el denominado "Cerro del Medio", de dominio de la ocurrente, dado que para la DOM. -en su criterio inicial- esta calificación incluiría sólo una parte de su extensión, en tanto para la SEREMI el predio integraría un "parque intercomunal", destinado a área verde, con exclusión del uso habitacional, según lo indicado en el artículo 5.2.3 del Plan Regulador Metropolitano.

5º.- Que el artículo 4º de la Ley de Urbanismo faculta al MINVU, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, para "supervigilar

las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización e interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial".

Es en ejercicio de esta potestad, de origen legal, que la SEREMI Metropolitana de Vivienda y Urbanismo ha interpretado el alcance de las disposiciones sobre zonificación y uso del suelo concernidas, y que se contienen en los instrumentos de planificación correspondientes, especialmente en el Plan Regulador Metropolitano y en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Al estimar, pues, la SEREMI que las definiciones sobre edificación y usos del suelo fijadas por la DOM. de Lo Barnechea tanto en el Certificado de Informaciones Previas cuanto en la resolución aprobatoria del anteproyecto de loteo, vulneran lo establecido en el correspondiente instrumento de planificación territorial y que, por tanto, no se puede dar curso al permiso de loteo solicitado, no ha incurrido en infracción legal- toda vez que su potestad al efecto emana de la ley- ni tampoco ha actuado arbitrariamente, vale decir contra la justicia o la razón o por el mero capricho, en la medida que su opinión aparece técnicamente avalada por antecedentes suficientes.

Estas razones resultan suficientes, a juicio de esta Corte, para desestimar el recurso respecto de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo.

6º.- Que corresponde en seguida discernir si el Oficio DOM. 236, de 1999, dictado en cumplimiento de la interpretación dada al Plan Regulador Metropolitano por la SEREMI referida, se ajustó por su parte a derecho, atendidas las anteriores declaraciones del órgano municipal respecto de la extensión y uso del suelo del "cerro-isla" Cerro del Medio, que la inhabilitarían -en opinión de la recurrente- para rechazar su proyecto de loteo, presentado en tiempo y forma.

7º.- Que el aludido Oficio está cuidadosamente motivado, para concluir denegando la aprobación del expediente sólo en razón de la

naturaleza vinculante para la DOM. de la interpretación postulada por la SEREMI.

La motivación del acto le otorga razonabilidad, y excluye por tanto la posible arbitrariedad denunciada.

En lo tocante a la ilegalidad imputada al mismo acto, ésta es función de la calificación que en definitiva se atribuya al "Cerro del Medio", apreciado como cerro-isla en toda su dimensión o en solo una parte de él, sobre lo cual las partes han allegado abundante evidencia documental, la que no es empero suficiente para formar convicción sobre el punto.

Obsta a este objetivo la naturaleza sumaria de este procedimiento cautelar, que impide a las partes rendir prueba completa sobre la cuestión de hecho controvertida en la especie, que por su complejidad requeriría de un informe de peritos, sólo susceptible de hacerse valer en juicio de lato conocimiento o en aquel que el ordenamiento procesal establece respecto del presente conflicto.

8°.- Que sostiene además la recurrente que el certificado y permisos otorgados por la DOM., le confieren derechos incorporados a su patrimonio, que no podrían serle desconocidos sin afectar, entre otras, la garantía constitucional del derecho de propiedad, que lo ampararía como beneficiario de buena fe, en tanto no se modifiquen los instrumentos de planificación que les sirvieron de fundamento.

9°.- Que no estando acreditado fehacientemente el eventual error en que pudiere haber incurrido la SEREMI, cuya apreciación la DOM. recurrida acepta en definitiva en el oficio impugnado por la vía de esta acción cautelar, sólo cabe emitir pronunciamiento sobre una cuestión de la mayor trascendencia doctrinal, como lo es la posibilidad de un órgano recurrido de enmendar sus propios errores, por inadecuada interpretación del derecho aplicable, así como la estabilidad de los actos erróneos así generados y de los derechos adquiridos al amparo de aquéllos.

10°.- Que si bien alguna jurisprudencia -hecha valer por la recurrente- ha sostenido que los certificados de informaciones previas constituyen actos administrativos productores de derechos en favor de los administrados, que no pueden desconocerse posteriormente, lo que sería predicable también analógicamente de la resolución aprobatoria del anteproyecto de loteo, no puede olvidarse que tanto el artículo 116, inciso 6° de la ley del ramo, como el artículo 3.1.4 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, subordinan la validez y vigencia de ambos actos a las normas urbanísticas derivadas del instrumento de planificación respectivo, remisión cuyo sentido no puede ser otro que el de resguardar la efectiva aplicación de los principios de planificación urbana y su efectivo control técnico por el órgano de la Administración Central llamado al efecto.

No es aventurado pensar -en efecto- que el reconocimiento como legítimos de derechos originados en favor de los beneficiarios de tales actos contrarios a los planes reguladores, con desconocimiento de los criterios interpretativos vinculantes fijados por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo, a más de hacer ilusoria su supervigilancia sobre los entes municipales, pondría en serio riesgo la ordenación y desarrollo de los centros urbanos, inherente a la planificación urbana, así como los objetivos y metas perseguidos como objetivos de política nacional en la materia.

En consecuencia, la Dirección de Obras ha estado no sólo facultada sino además obligada a rectificar su error de interpretación del Plan Regulador Metropolitano, con el fin de restaurar el orden jurídico quebrantado, de modo que al obrar de ese modo, no ha podido incurrir en una conducta antijurídica.

11°.- Que lo anterior no puede significar dejar sin protección a los usuarios del servicio municipal -en la especie, la recurrente- por los daños que su funcionamiento imperfecto le haya irrogado, al interpretar erróneamente las normas del Plan Regulador Metropolitano. Dicho

comportamiento es constitutivo de "falta de servicio", independiente de toda ilegalidad o arbitrariedad, la que es imputable al órgano municipal, según lo prevenido en el artículo 137 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N° 18.695, de 1992, y que es susceptible de perseguirse en juicio ordinario, para cuyo efecto la presente acción cautelar no constituye vía idónea.

12°.- Que, establecido como está que ninguno de los recurridos ha incurrido en una actuación arbitraria o ilegal, no corresponde examinar la eventual conculcación de las garantías constitucionales que se dice infringidas, toda vez que esta segunda condición de procedencia del recurso de protección debe concurrir copulativamente con el presupuesto de antijuridicidad que, según lo ya visto, no tiene lugar en la hipótesis de autos.

Por estas consideraciones y atendido además lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, se rechaza el deducido a fs. 1 por la Inmobiliaria Cerro del Medio Ltda. ✓

Acordada con el voto en contra del abogado integrante señor Jara quien estuvo por acoger el recurso de fojas 1, con el mérito de las siguientes razones:

Primero.- Que de acuerdo con la doctrina sentada por los Tribunales Superiores de Justicia en casos similares, dentro de la estructura establecida por la Ley General de urbanismo y Construcciones, el organismo técnico encargado de precisar frente a los particulares las normas sobre planificación urbana, como a las demás exigencias relativas a las nuevas construcciones, es la Dirección de Obras Municipales respectiva. En esta virtud el particular puede solicitar un certificado informaciones previas el que está sujeto a diversas formalidades y menciones básicas que le permitirá al interesado saber las condiciones bajo las cuales podrá construir en los inmuebles de su propiedad, las que deberá satisfacer previamente. Tanto el artículo 116

de la ley, como el artículo 5.13. de la Ordenanza indican pormenorizadamente los requisitos de este certificado. Dicho instrumento hará claridad en relación a las condiciones que afectan al inmueble. Así su propietario tendrá la certeza de que obrando conforme al mismo podrá desarrollar su proyecto el que deberá presentar a esa autoridad, la que no podrá desconocer las condiciones indicadas en el certificación otorgada previamente.

Segundo.- Que de acuerdo con lo establecido en el inciso sexto del artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, los certificados de informaciones previas que contienen las condiciones aplicables al predio, mantiene su validez mientras no se modifiquen las normas urbanísticas, legales o reglamentarias pertinentes.

Tercero.- Que similar criterio corresponde seguir respecto de la aprobación del anteproyecto de loteo a que se refiere el mismo artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, otorgado en la especie, el 8 de agosto de 1997, según Resolución Sección 3 N° 03697 de la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Lo Barnechea.

Cuarto.- Que en consecuencia, al haber sido otorgados dichos certificados por la autoridad competente, se trata de actos administrativos perfectos que han producido plenos efectos para el recurrente, cuyos derechos derivados legalmente de tales certificados no pueden desconocerse posteriormente, causando con ello un daño irreparable a aquel que adquirió terrenos para llevar a cabo su proyecto inmobiliario, fundado, precisamente, en dichos certificados.

Quinto.- Que el artículo 4 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones entregó a la Secretaria Regional Ministerial competente, entre otras funciones, la de "interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial" y que por el sólo hecho de ser, la de autos, una "interpretación", no puede ella afectar en su vigencia y

validez, los certificados de informaciones previas y de aprobación del anteproyecto de loteo.

Sexto.- Que la actuación de la Secretaría Regional Ministerial de la Vivienda al interpretar el alcance del plano regulador intercomunal, luego de que la Dirección de Obras Municipales de Lo Barnechea emitiera los certificados aludidos en el razonamiento precedente y ésta los desconociera en virtud de dicha interpretación, han afectado las garantías constitucionales de la sociedad Inmobiliaria Cerro del Medio en relación al inmueble materia de autos y al desarrollo de sus actividades económicas.

Regístrese.

Redacción del Abogado Integrante Sr. Domingo Hernández Empananza y del voto disidente su autor.

Rol N° 28829/99.-

Dictada por el Ministro Señor Milton Juica Arancibia y Abogados Integrantes Señores Eduardo Jara Miranda y Domingo Hernández Empananza.

Antoniza Diana Patricia Castro Pardo, Secretaria Titular

Santiago, veinte de enero del año dos mil.

A fojas 188, téngase presente.

Vistos:

Eliminándose el fundamento undécimo de la sentencia apelada, de veinte de diciembre último, escrita a fojas 123, se la confirma.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Nº 40-2000.-

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

José Fernández Riquelme

José Reyes

Municipal - Permiso de obra nueva revocado 137
(Conglamiento)
Acogido - Revocada (rechazo al rec.) y siete
2105

Valparaíso, veintinueve de Julio de mil novecientos
noventa y nueve.

A fojas 3 comparece don Raúl Tavolari Oliveros,
abogado, domiciliado en calle Prat 871, 5° piso,
Valparaíso, quien recurre de protección en favor de doña
Vjeruska Salinas Lolic, de su domicilio y en contra del
señor Director de Obras de la Municipalidad de Viña del
Mar, don Fernando Durán De Laire, domiciliado en calle
Quillota N° 0152, 3er piso, Viña del Mar, en atención a
las siguientes consideraciones:

Refiere que, con fecha 26 de Febrero de 1998, la
Dirección de Obras de la Municipalidad de Viña del Mar
(en adelante D.O.M) otorgó a su representada el Permiso
de Obra Nueva (en adelante P.O.N.) N°31/98, autorizando
con ello la construcción de un edificio de siete pisos en
el inmueble ubicado en calle Uno Oriente N°215, Viña del
Mar. El referido P.O.N. expresó que la obra autorizada
cumplía con la Ley General de Urbanismo y Construcciones
y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y
que la tramitación de dicho permiso importó diligencias
por parte de la recurrente desde el mes de Abril de 1997
en adelante.

Explica en su recurso que el día 06 de Octubre de
1998 el señor Director de Obras dictó la Resolución
N°608, la cual revocó el Permiso de Obra Nueva N° 31/98
antes señalado, aduciendo una petición en tal sentido de
parte del señor Alcalde y del Director del Departamento
Jurídico de la Municipalidad de Viña del Mar, a raíz que
el cuestionado P.O.N. habría sido otorgado en momentos en

2199
22.10.99

que regía un decreto que habría obstado a su otorgamiento. Razona el recurrente en el sentido que la Municipalidad no podría unilateralmente invalidar, anular o modificar un acto propio de su administración, desde el momento en que los particulares han incorporado derechos a sus patrimonios. Sobre el particular cita y acompaña jurisprudencia judicial y administrativa. Añade que, en el presente caso, es evidente que su representada incorporó a su patrimonio el derecho de construir el edificio de 7 pisos que le autorizaba el P.O.N., por lo que la referida revocación importa una actuación ilegal y arbitraria de parte del recurrido, a la vez que priva y perturba el derecho de propiedad que la recurrente incorporó en su patrimonio con el señalado Permiso de Obra Nueva.

Por otra parte, expresa en su recurso, que la solicitud del señor Alcalde como la del Director del Departamento Jurídico importan una intromisión en materias ajenas a su competencia pues, compete al MINVU, a través de sus Secretarios Regionales Ministeriales, lo relativo a la supervigilancia de normas legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización.

Por lo mismo, sostiene, sólo el Secretario regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo podía solicitar la invalidación de un P.O.N. dictado durante la vigencia de un Decreto Alcaldicio de postergación.

En lo relativo al trámite de postergación, también llamado "congelamiento", el recurrente formula una

138
ciento treinta
y ocho

pormenorizada reseña acerca de lo que fue su tramitación, haciendo presente que, en su opinión, hubo una serie de irregularidades relativas a las publicaciones que proceden en estos casos, así como a la oportunidad de su dictación.

Manifiesta que todas las ilegalidades y arbitrariedades denunciadas, ameritan acoger el recurso, dejando sin efecto el acto impugnado, esto es, la Resolución N° 608 de 06 de Octubre de 1998, dictada por el señor Director de Obras de la Municipalidad de Viña del Mar.

Informando el recurso a fojas 33, el recurrido sostiene que efectivamente, mediante Decreto Alcaldicio de fecha 02 de Diciembre de 1997, se dispuso la postergación o "congelamiento" indicado en el recurso, respecto de 6 predios.

Dicho Decreto Alcaldicio de postergación tuvo como antecedente, entre otros, un acuerdo del Concejo Municipal de Agosto de 1997 y la autorización del Seremi de Vivienda hecha por ORD. 1.745/98.

Que al haberse constatado que el P.O.N. 31/98 fue otorgado en momentos en que no correspondía hacerlo, se dictó la resolución revocatoria por el señor Director de Obras.

Que en lo tocante al derecho aplicable, el principio de legalidad aparece en esta materia tanto a nivel constitucional como respecto de la Ley Orgánica sobre Bases Generales de la Administración del Estado, de tal manera que, constatado el error cometido, lo que en rigor

procedía era lo que efectivamente se hizo, esto es, revocar el permiso de obra erróneamente otorgado, criterio que ha sido amparado por la propia Contraloría General de la República.

Por lo mismo, no siendo ilegal ni arbitraria la resolución impugnada, sólo cabe el rechazo del presente recurso, con costas.

Habiéndose agregado la documentación pedida, se trajeron los autos en relación.

Con lo relacionado y considerando:

1º) Que el recurrente ha solicitado a esta Corte por intermedio de esta acción, que se ampare en su derecho de propiedad a doña Vjeruska Salinas Lolic, garantía amparada en el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República; sosteniendo que con el otorgamiento del Permiso de Obra Nueva N°31/98 de 26 de Febrero de 1998, agregado a fojas uno, se incorporó a su patrimonio el derecho a construir un edificio en las condiciones señaladas en dicho Permiso. Por lo mismo la Resolución N° 608 del Director de Obras Municipales de la I. Municipalidad de Viña del Mar, de fecha 06 de Octubre de 1998, aparejada a fojas 3, al dejar sin efecto el indicado Permiso de Obra Nueva, ha violado su derecho de propiedad, constituyendo ésta una actuación arbitraria e ilegal, que debe ser protegida por este Tribunal.

2º) Que, por su parte, el Director de Obras Municipales recurrido, ha sostenido fundándose en el principio de la legalidad que debe regir en los autos administrativos que dictó la Resolución impugnada puesto

439
Cento Licitos
y nueve

que con posterioridad al otorgamiento del Permiso se detectó que no podía otorgárselo, en atención a que el inmueble sobre el cual recaía tal autorización estaba comprendido entre aquellos a que se refería al Decreto Alcaldicio N°7676 de la I. Municipalidad de Viña del Mar de fecha 02 de diciembre de 1997, el que había dispuesto la postergación por el período de tres meses, contado desde esa data, "de los permisos de construcción, subdivisión, fusión, loteos y urbanización, en general todas las operaciones aludidas en el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que se solicitan para los predios Roles de Avalúo N° 138-1, 60, 21, 55, 52 y 130, que se indican en el plano denominado SPV-001 de fecha Septiembre de 1997".- (fojas 32). Por ello, entonces, no ha actuado ni ilegal ni arbitrariamente, solicitando se niegue lugar a esta protección.

3°) Que revisados los antecedentes son hechos indiscutidos los siguientes:

a) Que la Dirección de Obras otorgó el 26 de Febrero de 1998 el Permiso de Obra Nueva N° 31/98, que se refiere al inmueble ubicado en Viña del Mar, calle Uno Oriente N°215, acceso común, Población Vegara, Rol. de Avalúo N°52-2.- (fs. 1).

b) Que la misma Dirección de Obras por Resolución N° 608 de 06 de Octubre de 1998 procedió a dejar sin efecto el referido Permiso de Obra Nueva (fs. 3), invocándose para ello que dicho permiso fue solicitado y concedido durante la vigencia del Decreto Alcaldicio 7676/97.

c) Que se encontraba vigente a la fecha del otorgamiento del Permiso la postergación del otorgamiento de permisos de construcción, dispuesta por el Decreto Alcaldicio N°7676 de 02 de Diciembre de 1997, por el lapso de 3 meses (fs. 32).

d) Que el Permiso de Obra Nueva N°31/98, sólo fue revocado el 6 de Octubre de 1998, esto es, más de 7 meses después de haberse otorgado.

4°) Que la cuestión central que debe resolverse dice relación con la facultad que pudiera tener el Director de Obras de la I. Municipalidad de Viña del Mar, para que unilateralmente y actuando requerido por el Alcalde y el Jefe del Departamento Jurídico de su Municipalidad, pueda dejar sin efecto el Permiso de Obra Nueva ya citado.

5°) Que no resulta posible aceptar la tesis jurídica que el referido Director, ante estos requerimientos, esté investido de tal facultad y que le sea posible invalidar resoluciones o actos suyos que hayan producido efectos jurídicos, habida cuenta que se trata, en el caso de la persona por quien se recurre, de alguien que ha estado de buena fe, circunstancia que no ha sido discutida, ya que a consecuencia del acto jurídico del Director de Obras se incorporó al dominio de VJeruska Salinas el derecho que le otorgaba ese permiso, esto es, el derecho a construir un edificio de las características que en él se indican; derecho que se encuentra amparado por el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República y que puede ser protegido por esta acción.

140
Ciento cuarenta

6º) Que, además de lo anterior, cabe consignar que los actos administrativos no pueden revocarse en forma unilateral por la administración en general, y la comunal, en particular, invocándose como fundamento para actuar así errores propios, ya que éstos sólo le afectan a ella, especialmente si el acto administrativo, tal como se indicara, ha hecho nacer derechos patrimoniales que han adquirido terceros que han obrado de buena fe, los que están amparados por la garantía constitucional ya indicada.

7º) Que, también debe tenerse presente que no se ajusta a derecho en su actuar, quien habiendo sido autor de un acto administrativo al que pueda imputársele un vicio, pero que ha generado derechos para sus beneficiarios, adopta él mismo una resolución que tenga por finalidad dejar sin efecto su acto; ya que esa medida no es de competencia del autor del acto sino del juez, al tratarse de un asunto jurisdiccional; ya que será el Tribunal, a través de un debido proceso, quien sentenciará si hubo o no vicios en el acto cuya invalidación se pretende.

8º) Que atendido lo razonado en los motivos precedentes, sólo cabe concluir que el Director de Obras de I. Municipalidad de Viña del Mar, al dictar la Resolución impugnada ha actuado en forma ilegal y arbitraria, violando el derecho de propiedad de la persona por quien se recurre, todo lo cual lleva a acoger este recurso de protección.

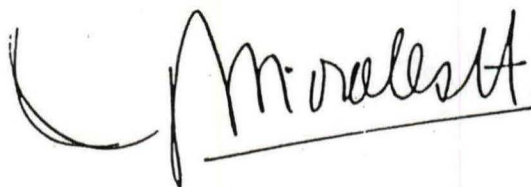
Por estas consideraciones y atendido lo dispuesto en los artículos 19 N° 24 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema sobre la materia, se acoge el Recurso de Protección interpuesto en lo principal de fojas 5, por don Raúl Tavolari Oliveros en favor de doña Vjeruska Salinas Lolic y en contra de don Fernando Durán De Laire, Director de Obras de la I. Municipalidad de Viña del Mar, y en consecuencia se deja sin efecto, la Resolución N° 608 que dictara este último con fecha 06 de Octubre de 1998, sin costas.-

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad. Devuélvanse sus antecedentes traídos a la vista.

Rol 536-98

Redacción del abogado integrante señor Eduardo Uribe Mutis.

No firma el Ministro Sr. Manuel Silva, no obstante haber concurrido a la vista del recurso y acuerdo del fallo por encontrarse en visita extraordinaria en San Felipe.



**Pronunciada por los señores Ministros Titulares
de la Il^{ta}. Corte**

DR. GONZALO MORALES HERRERA

DR. MANUEL SILVA BARRERA

ABOGADOS INTEGRANTES

DR. EDUARDO URIBE MUTIS



a

ر.د.

Poder Judicial
CHILE

Santiago, VEINTE de octubre de mil novecientos noventa y nueve.-

VISTOS:

Se reproduce la sentencia apelada de veintinueve de julio de mil novecientos noventa y nueve, escrita a fojas 137 y siguientes, con excepción de sus considerandos 5º, 6º, 7º y 8º y, en su lugar se tiene, además, presente:

PRIMERO: Que la acción ejecutada por el Director de Obras de la Municipalidad de Viña del Mar al dejar sin efecto el permiso de obra nueva N°31/98 otorgado a doña Vjerusca Salinas corresponde al ejercicio de la atribución de la autoridad administrativa de retirar sus actos, si verifica posteriormente que su legitimidad adolece de vicios;

SEGUNDO.- Que el fundamento de esa atribución reside, por una parte, en la misma potestad de que está investida dicha autoridad para dictar actos administrativos, esto es, emitir declaraciones unilaterales de voluntad conducentes a cumplir el cometido estatal de atender necesidades colectivas y que encierra la de invalidar los actos que son contrarios al ordenamiento jurídico, en uso de un poder de autocontrol jurídico inseparable de esa función;

TERCERO.- Que, por otro lado, la invalidación de un acto viciado de ilegitimidad responde a la plena observancia del principio de legalidad que enmarca el accionar de la Administración y de todos los órganos del Estado y que, entre otras disposiciones, recogen los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de la República y 2º de la Ley Orgánica Constitucional N°18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado;

CUARTO.- Que al prevenir el inciso primero del citado artículo 6° de la Carta Fundamental que “los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”, impone a toda autoridad estatal, entre ellas las municipales, el deber de reaccionar ante sus actos ilegítimos, dotándolas al mismo tiempo de la correspondiente facultad de corregirlos para encuadrarlos en el ordenamiento jurídico alterado por tales actuaciones irregulares;

QUINTO.- Que en armonía con esa norma, la misma Carta radica la función de gobernar y administrar el Estado en el Presidente de la República, conforme lo dispone su artículo 24 e incluye en el juramento o promesa que debe prestar el presidente electo al ser investido en el cargo, el compromiso de “guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes...”, según lo dice el inciso final del artículo 27 del mismo texto, lo que importa asignarle las potestades necesarias para revisar e invalidar las actuaciones administrativas que violenten los preceptos constitucionales y legales que regulan las materias en que se ejecutan;

SEXTO.- Que concuerda con las prescripciones citadas lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley Orgánica Constitucional N°18.575, al establecer los recursos administrativos de reposición y jerárquico como medios generales de impugnación de los actos administrativos y contemplar, por ende, la posibilidad que los órganos de la Administración del Estado dejen sin efecto los actos que vulneran el orden jurídico al que deben sujetarse, por la vía de acoger dichos recursos y declarar la invalidez de las actuaciones viciadas de ilegitimidad.

SEPTIMO.- Que se inspira en el mismo principio, el artículo 8° de la aludida Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la

Administración del Estado, al obligar a las autoridades y jefaturas, dentro de sus competencias y en los niveles que corresponda, a ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia, señalando que ese control se extiende tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a "la legalidad de las actuaciones";

OCTAVO.- Que análogos deberes imponen las letras a) y b) del artículo 61 de la ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo de los Empleados Municipales, al Alcalde y jefes de unidades de las Municipalidades, al prevenir que el control jerárquico que les compete ejercer incluye "la legalidad...de las actuaciones" y la obligación de velar permanentemente "por la aplicación de las normas" dentro del ámbito de sus atribuciones, reiterando las obligaciones especiales que las letras a) y b) del artículo 58 del Estatuto Administrativo, aprobado por la ley N°18.834 establecen respecto de las autoridades y jefaturas de los organismos sujetos a sus disposiciones;

NOVENO.- Que la facultad de la Administración de retirar sus actos contrarios a derecho invalidándolos para restablecer el orden jurídico perturbado, mediante un nuevo acto de contrario imperio, sea de oficio, sea petición de interesados, según lo expuesto en los considerandos anteriores, pertenece, por su naturaleza, al ámbito de la función administrativa, en la medida que encuentra asidero en el poder específico de autotutela que habilita a los órganos de la Administración para revisar y evaluar su propia actividad y eliminar los actos que violentan el principio de legalidad que debe observar la organización estatal;

DECIMO.- Que, entre otros autores que han examinado la materia, don Hugo Olgún Juárez destaca que "en el Estado de derecho, la Administración debe observar la ley y ajustar su actividad a los términos en que la hace procedente el ordenamiento jurídico. La mantención de los principios de juridicidad y de razonabilidad constituyen entonces la causa de la invalidación. Son los vicios del acto administrativo los que mueven a la administración a extinguirlos, restableciendo el imperio de la norma quebrantada" ("Extinción de los Actos Administrativos". Editorial Jurídica, 1961 pág. 237); Del mismo modo, se afirma acertadamente que la invalidación configura "un instrumento de la autoridad administrativa, que basado en la necesidad de dar satisfacción al interés público comprometido en la vigencia de la juridicidad, tiene por objeto restablecer inmediatamente esa vigencia al hallarse vulnerada con la presencia del acto ilegítimo". (Julio R. Comadira, "La anulación de oficio del Acto Administrativo", Ed. Ciencias de la Administración, Bs. As, 1998, pág. 64).

UNDECIMO.- Que siendo la potestad de invalidación un asunto comprendido en la actividad administrativa del Estado, su ejercicio no significa invadir el ámbito de la función jurisdiccional que compete privativamente a los tribunales establecidos por ley, al tenor de lo preceptuado en el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política. Pero la aplicación de esta facultad administrativa no excluye ciertamente la intervención de los tribunales en la materia, a través del conocimiento de los recursos que franquee el ordenamiento jurídico para impugnar los actos de la Administración, tal como lo admite la parte final del antes citado artículo 9º de la Ley Orgánica Constitucional Nº18.575, al declarar

Poder Judicial

CHILE

que los recursos de reposición y jerárquico que establece la disposición y que pueden dar lugar a la invalidación de un acto administrativo, son "sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar";

DUODECIMO.- Que no puede afirmarse valederamente que la creación del recurso de protección en el Acta Constitucional N°3, de 1976 y su posterior incorporación en el artículo 20 de la Carta Política de 1980, vinieron a eliminar o restringir la prerrogativa de la Administración de invalidar sus actos irregulares, sin contar, por otra parte, que esta acción de protección tiene por objetivo impetrar el amparo urgente al ejercicio legítimo de determinados derechos garantizados por la Constitución, afectados por actos arbitrarios o ilegales y no declarar formalmente la ilegitimidad de estas actuaciones, como lo hace, en cambio, el acto invalidatorio emitido por la autoridad administrativa;

DECIMO TERCERO.- Que, a su turno, la amplia competencia de "los tribunales que determine la ley" para conocer de los reclamos que formule cualquiera persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, derivada de la reforma que el N°17 del artículo único de la ley N°18.825, de 17 de agosto de 1989, introdujo al inciso segundo del artículo 38 de la Constitución Política, no pudo restringir o alterar las atribuciones de las autoridades administrativas para reaccionar respecto de la ilegitimidad de sus actos y proceder a su invalidación. Porque el citado precepto constitucional no contempla la posibilidad de que los órganos estatales accionen en contra de sus propios actos ante los tribunales; así como, no podría sostenerse seriamente que el procedimiento que prevé el artículo 136

del texto de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades fijado por el decreto supremo N°662, de 1992, del Ministerio del Interior, para que los particulares reclamen en contra de las resoluciones u omisiones ilegales del municipio, deba ser utilizado por la autoridad municipal como única vía de enervar sus actuaciones contrarias a derecho;

DECIMO CUARTO.- Que en este orden de ideas, la misma acción de nulidad de derecho público que se hace derivar de la disposición contenida en el inciso final del artículo 7° de la Carta Fundamental y que sanciona con la nulidad los actos que excedan el marco de las facultades legales de los órganos del Estado, en relación con el N°3 del artículo 19 del texto constitucional, tampoco ha podido abrogar o limitar la potestad de la Administración de invalidar sus actos ilegítimos, teniendo en consideración, además, que si esa nulidad se produce de pleno derecho y es perpetua e insanable, como lo sostienen sus cultores, ella bien puede ser constatada y declarada indistintamente por un tribunal o por la autoridad administrativa;

DECIMO QUINTO.- Que confirma lo expresado en los motivos precedentes, la circunstancia que el ordenamiento jurídico vigente reconozca la facultad de la Administración de revisar los actos contrarios a derecho en disposiciones dictadas después de la vigencia de la Constitución Política de 1980, como es el caso, v. gr., de las que contiene el inciso tercero del artículo 4° de la ley N°19.260, de 4 de diciembre de 1993, que prescribe que los beneficios previsionales "son, asimismo, revisables cuando se hubiere cometido algún error en la aplicación de las leyes o cualquiera otro error de derecho", lo que vino a generalizar a todas las prestaciones previsionales la aplicación de la norma consignada

J-20

Poder Judicial

CIII.E

en el inciso segundo del artículo 123 del decreto con fuerza de ley N°338, de 1960, acerca de que las pensiones de jubilación del personal sujeto a ese Estatuto, eran "revisables en caso de que se hubieren otorgado por aplicación errónea de la ley";

DECIMO SEXTO.- Que la potestad de la autoridad administrativa de retirar sus actuaciones resueltas en contravención al orden jurídico, a través de un nuevo acto administrativo invalidatorio, no coloca a los afectados en indefensión porque la nueva decisión administrativa puede ser impugnada mediante los recursos administrativos o jurisdiccionales que consulta al efecto la normativa vigente, tal como lo reconoce el antes mencionado artículo 9° de la Ley Orgánica Constitucional N°18 575 y haciendo uso de la acción de protección que prevé el artículo 20 de la Carta Política, si el acto objetado es arbitrario o ilegal y afecta a uno de los derechos individuales enumerados en este último precepto;

DECIMO SEPTIMO.- Que ésta es precisamente la vía empleada por la actora al reclamar en estos autos protección respecto de la resolución del Director de Obras Municipales de Viña del Mar que dejó sin efecto, por causa de ilegitimidad, el permiso de obra nueva N°31/98 extendido previamente en su beneficio, sosteniendo que esa autoridad municipal carece de atribuciones para invalidar dicho permiso;

DECIMOCTAVO.- Que en la situación de la actora no concurre, empero, ninguna de las condiciones que establece el citado artículo 20 de la Carta Política para que se otorgue la protección que regula este precepto; desde luego, como se ha examinado en los considerandos que anteceden, porque en derecho no corresponde desconocer la atribución de la autoridad administrativa de invalidar

sus resoluciones ilegítimas mediante un acto de autotutela que en la especie llevó a la autoridad recurrida a dejar sin efecto un permiso viciado;

↓
9
↑
DECIMO NOVENO.- Que según los antecedentes del recurso de autos, el acto administrativo invalidado del Director de Obras de la Municipalidad de Viña del Mar se dictó en circunstancias que dicha autoridad carecía temporalmente de facultades para hacerlo, por encontrarse vigente a la sazón la postergación o suspensión del otorgamiento de todo permiso de construcción en la zona en que se concedió el permiso, ordenada por decreto alcaldicio N°7676, de 2 de diciembre de 1997, de suerte que el acto invalidante no adoleció tampoco de la arbitrariedad proscrita por el constituyente en la medida que el vicio de que adolecía el acto tenía la gravedad necesaria para obligar a su invalidación;

VIGESIMO.- Que, por otro lado, el acto de invalidación recurrido no ha podido vulnerar un derecho de propiedad de la actora sobre el permiso de obra nueva irregularmente obtenido, en los términos garantizados por el N°24 del artículo 19 de la Carta Fundamental, pues el artículo 20 de este texto sólo protege el "legítimo ejercicio" de las garantías indicadas en la misma disposición y el inciso segundo de dicho N°24 agrega que sólo a la ley corresponde establecer el modo de adquirir el dominio, así como su uso, goce o disposición, lo que no hace sino confirmar que la incorporación al patrimonio de toda facultad o derecho debe ser efectuado "en conformidad a la ley";

VIGESIMO PRIMERO.- Que atendido que el artículo 582 del Código Civil define al dominio como "el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente" y añade que

Poder Judicial

CHILE

ello no debe ser "contra la ley ni al derecho ajeno", la invalidación de un permiso de construcción concedido con infracción a la normativa que regulaba su otorgamiento mal ha podido lesionar ejercicio legítimo alguno de un derecho adquirido por el afectado;

VIGESIMO SEGUNDO.- Que, por último, en relación con este punto, no debe incurrirse en la confusión de asimilar la situación de los beneficiarios directos de una actuación irregular de la Administración con la de los terceros de buena fe, a quienes la invalidación o anulación del acto administrativo ilegítimo no puede afectar en los mismos términos, por cuanto los destinatarios inmediatos de una actuación administrativa unilateral no son terceros en esa relación, especialmente si han solicitado voluntariamente la dictación del acto irregular invalidado;

VIGESIMO TERCERO.- Que de acuerdo con los fundamentos que se han expuesto, obligado resulta desestimar el recurso de protección deducido en estos autos, porque la resolución N°608, de 8 de octubre de 1998, adoptada por la Dirección de Obras de la Municipalidad de Viña del Mar, que invalidó el permiso de obra nueva N°31/98 otorgado a la actora, no adolece de ilegitimidad ni le ha impedido ejercer un derecho individual asegurado por la Constitución Política legítimamente adquirido; y

TENIENDO PRESENTE: lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y lo establecido en el Auto Acordado dictado en la materia por esta Corte Suprema, SE REVOCA la sentencia apelada de veintinueve de julio de mil novecientos noventa y nueve, escrita a fojas 137 y siguientes y SE RECHAZA el recurso de protección presentado en estos autos por

doña VJERUSKA SALINAS LOLIC, en contra del Director de
Obras de la Municipalidad de Viña de Mar.

Regístrese y devuélvase.

Redacción del Ministro señor Urbano Marín Vallejo
Ingreso N°3455/99.-

Pronunciado por los Ministros señores Marcos Libedinsky T.,
José Benquis C. y Urbano Marín Vallejo, los abogados integrantes
señores Patricio Novoa F. Y Mario Mosquera R. No firman los
abogados integrantes señores Novoa y Mosquera. No obstante
haber concurrido a la vista del recurso y acuerdo del fallo
por encontrarse ambos ausentes.

Firmado: CARLOS MENESES PIZARRO. SECRETARIO.
Conforme: Santiago, 20 de octubre de 1999.

VJERUSKA SALINAS
APELACION PROTECCION - CIVIL
ROL N° 3455-99 - VALPARAISO.



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago, 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SRA. XIMENA ZAPATA DIAZ

Abogado

Realiza sus estudios en la Universidad de Chile, donde recibe su Título de Abogado el año 1959. Obtiene Beca de Estudio en la "Universidad Oriental del Uruguay". Curso de Psicología.

Experiencia Profesional:

Contraloría General de la República, desde el mes de agosto de 1960 hasta el 30 de Abril de 1997.

Su desempeño se realizó en las Divisiones de Coordinación e Información Jurídica; División Jurídica; División de Municipalidades y División de Vivienda y Urbanismo y Obras Públicas y Transporte. En esta última trabajó durante 30 años, primero como abogado informante, Jefe de Comité, Jefe de la Subdivisión Jurídica y finalmente y en los últimos 19 años, culminó su carrera como Jefe de esa División.

Participó en diversos congresos nacionales e internacionales en representación de la Contraloría General sobre diversas materias, especialmente en las concernientes a Urbanismo, Vivienda y Obras Públicas, como en los torneos realizados por OLACEF e INTOSAI en las ciudades de México en 1987 y en Washington y Nueva York en 1993.

PAUTA EXPOSICIÓN
La revocabilidad de los actos de las
Direcciones de Obras Municipales

Sra. Ximena Zapata

- I.- **INTRODUCCION**
Causales de la extinción de los actos de la Administración.
 - 1.a. Revocación.
 - 1.b. Nulidad

- 2.- **Derecho positivo chileno.**
Jurisprudencia de la Contraloría General de la República

Doctrina Administrativa.

- 3.- **Revocación y nulidad de los actos de las Direcciones de Obras Municipales.**

El permiso de Edificación.



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago. 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SR. JOSÉ IGNACIO CAÑAS ESTEVEZ

El señor Cañas es Arquitecto de la Universidad Católica de Valparaíso (1980-1986).

Tiene estudios de Postgrado en:

"Urbanismo y Desarrollo Local" en la Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos (1993).

"Economía Urbana" en la Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Economía (1997).

Experiencia Profesional:

Desempeñó el cargo de Asesor Urbanista (Subdirector de Desarrollo Urbano) en la I. Municipalidad de Vitacura.

Desde el año 1999 y hasta la fecha ocupa el cargo de Director de Obras de la I. Municipalidad de Vitacura.



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago, 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SR. JOSÉ IGNACIO VASQUEZ MARQUEZ

El señor Vásquez, Abogado, egresado de la Universidad de Chile, nació el 28 de Febrero de 1960, tiene estudios de Magíster en Ciencias Políticas, Corresponsal Diplomático y Diplomado en Gestión de Recursos Humanos.

Becado en Alemania entre Enero y Octubre de 1992 por la Fundación Hanns Seidel. A partir de ese año se desempeña como Subdirector de la Dirección Jurídica de la Ilustre Municipalidad de Vitacura.

Miembro del Directorio de la Corporación de Abogados Municipales.

Actualmente imparte clases en Derecho Constitucional en las Universidades Santo Tomás y Finis Térrae, Teoría del Derecho II en la Escuela de Periodismo e Historia, Legislación de Urbanismo y Construcciones en la Finis Térrea, Nociones de Estado de Derecho en la Universidad del Desarrollo. Catedrático en Magíster en Humanidades de la Universidad Adolfo Ibáñez.

Secretario de Redacción de la Revista de Derecho de la Universidad Finis Térrae. Corresponsal de las revistas Disenso de Argentina, Trasgressioni de Italia y Nouvelle Ecole de Francia.



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago, 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SR. PATRICIO ARMSTRONG SABAT

El señor Armstrong nació el 10 de Abril de 1947, tiene estudios de Ingeniería Civil Electricista en la Universidad de Chile y de Análisis de Sistemas de Información en la Empresa Nacional de Computación (ECOM). Ha participado como invitado en diferentes seminarios, tanto en Chile como en el extranjero, para exponer la forma en que se ha encarado con éxito la difícil tarea de modernizar instituciones con gran tradición organizacional.

Posee veintinueve años de experiencia en la construcción de soluciones informáticas desde sus cargos en el Departamento de Análisis de Sistemas de ECOM, como Gerente de Desarrollo en el Centro de Informática de SINAP y durante los últimos veinticinco años como socio de la empresa PROEXI LTDA., la que se especializa en la externalización de servicios de informática.

Desde PROEXI LTDA., ha dirigido activamente la introducción de tecnologías de la información en diferentes instituciones, en su mayoría en el ámbito fiscal y especialmente en el área municipal. Esta empresa atiende prácticamente todas las necesidades informáticas de las Municipalidades de Santiago, Las Condes, Viña del Mar, La Reina, Iquique y Constitución.



Seminario de Investigación
"DIRECCIONES DE OBRAS MUNICIPALES, EFECTOS JURÍDICOS DE SUS
ACTOS Y SU MODERNIZACIÓN"

MIRANDO HACIA ADELANTE

La incertidumbre es de los elementos más atentatorios al buen desarrollo de cualquier actividad.

Esto nos lleva a reflexionar y como es tradición en nuestro rubro, enfocar el futuro con valentía y optimismo.

Me referiré por lo tanto a algunos temas que nos preocupan y como percibimos que con un mayor número de personas dispuestas a lograr el objetivo común del bien país, podremos generar un ambiente favorable a superar la crisis y proyectarnos sobre sólidas bases de entendimiento.

El Gobierno Central

Necesita generar condiciones de confianza para quienes están pensando en desarrollar proyectos inmobiliarios, ya que la construcción es un puntal definitivo en la activación general nacional.

En esta tarea vemos con preocupación la inclusión de gestiones burocráticas múltiples, progresivas y arbitrarias, que no prueban mayor efectividad real y que sólo han contribuido a desincentivar, o en el mejor de los casos, a demorar la puesta en marcha de proyectos, en tiempos difíciles que requieren más que nunca de una acción conjunta en bien del proceso del país.

Vemos con gran preocupación la reciente y determinante injerencia de organismos ajenos a las direcciones de obras municipales en el proceso de aprobación y recepción de proyectos inmobiliarios.

Creemos que plantear temas tan trascendentes como la congestión o la contaminación a través de estudios acotados a una unidad inmobiliaria, es dilapidar recursos materiales e intelectuales; son temas que requieren de un estudio, debate y análisis global que deriven en una regulación universal, clara, conocida y justa para todos y que abarquen un área geográfica relevante.

Por otra parte, observamos que la regulación vigente, representada básicamente a través de la Ley General de Urbanismo y Construcción con su respectiva Ordenanza, contiene muchos alcances sujetos a interpretación, falta de plazos claros, competencias y responsabilidades no definidas, etc. La Cámara ha participado con gran interés en las discusiones de las modificaciones por considerar el tema de extrema importancia; se ha logrado configurar una comisión de alto nivel con representantes del Colegio de Arquitectos, Asociación de Revisores Independientes, Agrupación de Oficinas de Arquitectos y la Agrupación



Seminario de Investigación
"DIRECCIONES DE OBRAS MUNICIPALES, EFECTOS JURÍDICOS DE SUS ACTOS Y SU MODERNIZACIÓN"

de Directores de Obras Municipales quienes han aportado su tiempo y experiencia en una proposición que esperamos, en esta segunda revisión sea bien ponderada.

La burocracia creciente es tema principal en las sesiones de nuestro subcomité dado que además de afectar a todos los socios, genera un costo que no beneficia a ninguna causa que se relacione con el progreso del país e incentiva el germen de procesos de corrupción de los cuales Chile hasta el momento está bastante ajeno.

LAS DIRECCIONES DE OBRAS MUNICIPALES

Por su parte son un reflejo de la actitud de servicio de su Director.

Hemos visitado muchas y nos damos cuenta que cuentan con múltiples problemas comunes como la doble dependencia, equipamiento insuficiente u obsoleto, personal poco capacitado, calificado o incentivado, gran responsabilidad sobre sus actos y un marco regulatorio deficiente.

Con todo, la diferencia de servicio entre unas u otras es sustancial. La mayor eficacia y eficiencia de las que conocemos más, se debe básicamente a la buena disposición y creatividad de los Directores quienes nos perciben claramente como sus cómplices en el desarrollo integral de la comuna: Nosotros velando por ofrecer el mejor producto y ellos por generar instancias de inversión y progreso.

Me gustaría aprovechar este punto para exponer un par de iniciativas que reflejan este hecho:

1. Parte del trámite de recepción final contempla la reposición y certificación del buen estado de las veredas tanto por inspectores del SERVIU como municipales (doble instancia). La DOM de Providencia licita año a año la mantención de veredas de toda la comuna a empresas privadas. Actualmente, está en funcionamiento un sistema, el cual ha sido muy bien acogido, mediante el cual los constructores tenemos la posibilidad de acceder a los precios y garantías contemplados en ese acuerdo de volumen y mediante un depósito en una cuenta municipal de fondos de terceros nos desvinculamos de ese trámite dado que la pauta de calidad y cumplimiento es la misma determinada en la licitación.

Otro aporte a la agilización de trámites consiste en el envío del certificado de informaciones previas vía fax en 24 horas utilizando el mismo método de la cuenta municipal de fondos de terceros, en la que el constructor hace un depósito del cual se van deduciendo los gastos que se vayan generando. EN estos casos el original queda en la DOM y se incorpora al expediente una vez que éste sea presentado.

Si seguimos sumando tiempos ahorrados en trámites individuales como los expuestos y logramos que organismos laterales no incidan en la



Seminario de Investigación
"DIRECCIONES DE OBRAS MUNICIPALES, EFECTOS JURÍDICOS DE SUS ACTOS Y SU MODERNIZACIÓN"

tramitación de los proyectos sino a través de las DOM como ventanilla única y sólo bajo un racional, bien reglamentado y justo marco global, creemos que esta maraña podrá despejarse y alejar uno de los principales desincentivadores de la inversión.

Evaluar proyectos sin poder acortar plazos y costos, es una lotería y eso sin referirse a otros temas ya analizados en este seminario como el riesgo de revocación de permiso u otros.

Finalmente quiero manifestar que miramos con mucha simpatía la formación y buen funcionamiento de la Agrupación de Directores de Obras Municipales a quienes la Cámara ha entregado total apoyo desde sus inicios. Conocemos sus inquietudes y estamos siempre dispuestos a compartir el análisis de los temas que nos afectan y plantearlos a quien corresponda en forma conjunta.

Estamos en el mismo carro y sobre la base de la confianza que tenemos en lograr involucrar a más gente en esta tarea, es que seguimos allanando un camino donde los esfuerzos se dediquen a producir fuentes de trabajo y satisfacción y no escollos al progreso.



Seminario de Investigación:
"Direcciones de Obras Municipales. Efectos Jurídicos de sus Actos y su
Modernización"
Santiago, 2 de junio de 2000

CURRICULUM EXTRACTADO DEL EXPOSITOR

SRA. VERÓNICA AMARAL PINEDA
Arquitecto (Universidad Católica de Chile (1975))

Experiencia Profesional:

- Arquitecto Revisor y Asesor Urbanista, I. Municipalidad de La Cisterna.
- Asesor Urbanista, I. Municipalidad de La Florida.
- Directora de Obras Municipales, I. Municipalidad de La Granja.
- Directora de Obras Municipales, I. Municipalidad de Las Condes.
- Asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Gerente Técnico de "Consultorías Generales S.A."
- Socio y Arquitecto Jefe de "Amaral & Asociados Arquitectos S.A." a través de la cual se han proyectado 246.212 m².
- Revisor Independiente, inscrito en 1^a Categoría del MINVU con la inscripción N° 02 de abril de 1997, habiendo revisado e informado favorablemente sobre 900 proyectos, en la casi totalidad de las Direcciones de Obras Municipales del país.
- Presidente de la Asociación Nacional de Revisores Independientes de 1^a y 2^a Categoría, A.G.
- Presidente de la Comisión de Revisores del Colegio de Arquitectos de Chile A.G., y miembro del Consejo de Presidentes.
- Socia de la Cámara Chilena de la Construcción y miembro del Comité de Vivienda Privada (COVINSEP).
- Miembro de la Comisión Especial constituida para la revisión y reformulación de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y de la nueva Ley de Construcciones, en representación del Colegio de Arquitectos de Chile y de la Asociación Nacional de Revisores Independientes.

PAUTA EXPOSICIÓN PANEL MODERNIZACIÓN DE LAS DOM ASPECTOS DE LEGISLACIÓN

Panelista: Verónica Amaral P.

Aspectos normativos y su relación con la modernización.

Necesidad de modificar los principales cuerpos normativos.

Trabajo realizado con la Ordenanza General.

Ley de Construcciones y Ley de Urbanismo.

Aspectos relevantes a tener en consideración en las propuestas de modificación a la Ley que dicen relación con el tema de la modernización de las Direcciones de Obras.

La figura del revisor Independiente.

- Función colaboradora de los Revisores Independientes.
- Certificación entre pares.

Dificultades del Sistema: duplicidad de funciones.

Externalidades positivas del Sistema:

- conciencia en la necesidad de modificar normas obsoletas e inadecuadas,
- imperativo de homogeneizar criterios,
- evidencia en la necesidad de transparencia de las interpretaciones,
- mayor rigurosidad de las presentaciones,
- desarrollo de una nueva especialidad,
- apoyo para las Direcciones de Obras que así lo han entendido.

Delimitación de funciones y responsabilidades.

Ejemplos de delegación de funciones públicas en otra esferas del que hacer nacional.

Regímen privado y público.

Rigideces del Sistema público.

Condición cíclica de la actividad de la Construcción.

Problema de fondo: evitar toda interferencia y definir las responsabilidades.

Propuestas alternativas para la solución del problema de fondo.

Posición A)

- Normas urbanísticas: D.O.M.
- Demás normas: Revisores

Posición B)

- Sistema voluntario
- Revisión completa de ambos, en procesos alternativos de libre elección.

Inconvenientes de la posición A)

Ventajas de la posición B)

Fin último perseguido:

- Agilización en las tramitaciones.
- Destinación de recursos Municipales a otras tareas prioritarias.

Imperativo para el logro del objetivo :

- Otorgar al informe del Revisor Independiente "mérito legal suficiente".
- Eliminar de la norma facultades discrecionales o aspectos que importen un tratamiento desigual ante la ley.
- Aclarar los aspectos que inducen a confusión en las normas, reduciendo el ámbito para las "interpretaciones".
- Perfeccionar los Certificados de Informes Previos

Reflexión final:

Responsabilidades y respeto a los profesionales en cada una de sus esferas de competencia.

09124

352.0072
C172
c2



Cámara Chilena de la...

AUTOR

Seminario de Investigación

TITULO

| FECHA | NOMBRE | FIRMA |
|-------|--------|-------|
| | | |
| | | |
| | | |

352.0072
C172
c2



AUTOR Cámara Chilena de...

TITULO Seminario de Inves...

N° TOP 09124