

Santiago, quince de abril de dos mil veinte.

Al escrito folio N° 75.811-2019: a sus antecedentes.

Vistos:

En estos autos Rol CS N° 29.945-2018, reclamo de ilegalidad municipal caratulados "Desarrollo Inmobiliario Bellavista S.A. con Municipalidad de Recoleta y otros", la parte reclamante dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó la acción deducida.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que, en un primer capítulo, se acusa la infracción de los artículos 45 y 46 de la Ley N° 19.880, toda vez que se incurre en un yerro jurídico al soslayar los sentenciadores la omisión de notificación del acto que establece la caducidad del Permiso de Edificación.

Refiere que, debido a la falta de notificación del Ordinario N° 1820, se vio impedida de defenderse de las afirmaciones contenidas en él, explicando que su parte modificó su domicilio con anterioridad a la expedición del referido acto administrativo, cuestión que estaba en conocimiento de la reclamada, por lo que debió ordenar su notificación en éste, cuestión que omitió, remitiendo la copia del acto a su antiguo domicilio. En este aspecto refiere que la Dirección de Obras Municipales, en la causa seguida ante el Juzgado de Policía Local, denunció a su



representada. Pues bien, la notificación de la sentencia se llevó a cabo en el nuevo domicilio, por lo que la reclamada no puede justificar la notificación del Ordinario N° 1820 en un lugar distinto al domicilio actual de su representada.

Agrega que la omisión en la notificación del citado acto administrativo conlleva que éste no haya producido efecto alguno, menos aún la pretendida caducidad del Permiso de Edificación, pues se vulneran normas expresas contenidas en los artículos 45 y 46 de la Ley N° 19.880 sobre forma de notificación de los actos administrativos.

Segundo: Que, en el siguiente capítulo, se acusa la infracción del artículo 24, letra a) N° 2 y 4 de la Ley N° 18.695 y los artículos 4 y 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y artículo 1.4.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC).

Explica la recurrente que, al contrario de lo señalado en el Ordinario 1820, el permiso de edificación, no se encuentra caduco, toda vez que no paralizaron las faenas constructivas por un lapso superior a los tres años. Agrega que, tan cierto es lo anterior, que la propia Dirección de Obras Municipales reconoció expresamente de la existencia de faenas que impiden la caducidad al denunciar el 14 de marzo de 2016, al Segundo Juzgado de Policía Local de Recoleta, que su representada ejecutaba obras en la dirección de calle Bellavista N° 47, que corresponden a



trabajos amparados por el permiso de Edificación N° 252, de 2007. Lo anterior, en la medida que la norma del artículo 1.4.17, inciso segundo, de la OGUC, es clara al determinar que una obra se entiende iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto, circunstancias que son reconocidas como existentes en el propio denuncia, por lo que mal puede haber transcurrido al día 26 de enero de 2017, fecha en que aparece emitido el Ordinario N° 1820/87/2017, el plazo de 3 años de paralización a que hace alusión el inciso 1° del artículo antes referido.

Además, sostiene, existe en el acto administrativo impugnado un argumento mendaz, puesto que de acuerdo al propio razonamiento esgrimido en el texto del Ordinario N° 1820/87/2017 de 2017, por una parte el Director de Obras Municipales sostiene que no se puede iniciar obra alguna antes de contar con el permiso o autorización de la Dirección de Obras Municipales, sin embargo, al mismo tiempo, omite autorizarlas. En consecuencia, establece por sí y ante sí una exigencia adicional, al manifestar que las acciones constructivas a ejecutar en un predio deben ser permanentemente respaldados por autorizaciones expresas y vigentes de parte de la Dirección de Obras Municipales, dichas obras no autorizadas ejecutar por el mismo DOM, necesariamente han provocado que caduque el Permiso de



Edificación. En definitiva, el fundamento en sí mismo es una ilegalidad.

En efecto, al no contar con autorización, Desarrollo Inmobiliario Bellavista S.A. (DIB) resultaba impedida de ejecutar la obra, por decisión del propio Director de Obras Municipales. Agrega que se señala que habrían transcurrido más de tres años, sin indicar siquiera desde cuándo pretende contabilizar este plazo, por lo que el Permiso de Edificación N° 252 habría caducado. Conforme a tal razonamiento, bastaría que una autoridad impidiera que un administrado ejerciera un derecho por un período de tiempo, para que luego esa misma autoridad declarara que por no haberlo ejercido ese derecho durante un plazo determinado, tal derecho es perdido por el administrado. Es en este contexto que agrega que aun aceptando que las obras estuvieron paralizadas por tres años, dicha situación sería generada por el dolo de la DOM, pues al no dejar construir a la empresa negándole la autorización, habría provocado aquello.

Existe una infracción a las normas contenidas en el artículo 24 letra a) numerales 2 y 4 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, norma que exige a la DOM actuar en todo momento ajustada a la legalidad cuestión que fue desconocida. Además se infringe el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que ampara el otorgamiento de un Permiso de Edificación y se vulnera el



texto expreso del artículo 1.4.17 de la OGUC, en cuanto a la forma y modos en que opera la caducidad de un Permiso de Edificación, aplicando dicha disposición normativa a una situación en que no se reúnen los presupuestos fácticos que la propia norma determina para hacer procedente la caducidad.

Tercero: Que, en lo que importa al recurso, cabe tener presente que estos autos se inician con el reclamo de ilegalidad deducido en representación de Desarrollo Inmobiliario Bellavista S.A. (DIB), en contra del Alcalde de la Municipalidad de Recoleta, impugnando, en lo que importa al recurso, el Ordinario N° 1820/87/2017 de 26 de enero de 2017 que, según se expone, en forma ilegal declaró caducado el Permiso de Edificación N°252 de 12 de octubre del año 2007, por haberse encontrado paralizadas las faenas constructivas por un lapso superior a los tres años señalados en la normativa vigente omitiéndose por el Director de Obras Municipales notificar el acto administrativo.

Refiere, a modo de contexto, que DIB es dueña del predio que se individualiza, lugar en que se construye el Conjunto Armónico Bellavista (CAB), que cuenta con Permiso de Edificación N° 252 de 2007, modificado por Permiso N° 254 de 21 de octubre de 2008, que contempla 3 edificios de vivienda, uno de equipamiento educacional, con una superficie total edificada de 88.499.84 metros cuadrados.



Tales permisos, emanados de la Dirección de Obras Municipales (DOM), se encontrarían vigentes, y no caducos como lo sostiene la reclamada.

Así, puntualiza que la reclamada incurrió en las siguientes ilegalidades:

a) El Director de Obras Municipales no dispuso la notificación del Ord. 1820/87/2017 de fecha 26 de enero de 2017 al domicilio de la recurrente, toda vez que remitió la copia del acto a su antiguo domicilio, el que cambió en el mes de junio de 2016. Refiere que el nuevo domicilio era conocido por la autoridad municipal, dado que la sentencia pronunciada en la causa Rol N° 53.676-2016 del Segundo Juzgado de Policía Local de Recoleta, iniciada en su contra por denuncia del DOM porque estaba realizando excavaciones y obras preliminares, fue notificada en éste.

Sostiene que la falta de notificación le ha impedido defenderse adecuadamente de las afirmaciones citadas en el Ordinario N° 1820/87/2017, vulnerándose las más mínimas condiciones para que un acto administrativo pueda producir sus plenos efectos jurídicos. En razón de lo anterior, se vulneran los artículos 45 y 46, ambos de la Ley N° 19.880 sobre forma de notificación de los actos administrativos.

b) El Ordinario N° 1820/87/2017, que declara inadmisibles las Solicitudes de Obras Preliminares ING. DOM N° 0417 de 3 de enero de 2017, señalando que el Permiso de Edificación N° 252 se encuentra caduco por haberse



encontrado paralizada las faenas constructivas por un lapso superior a los tres años señalados por la normativa vigente, es ilegal, toda vez que no se dan los requisitos de la pretendida caducidad.

Existe un reconocimiento expreso de la existencia de faenas que impiden que el Permiso de Edificación hubiere caducado, al denunciar el 14 de marzo de 2016, al Segundo Juzgado de Policía Local de Recoleta que DIB ejecutaba obras en terreno en la dirección de calle Bellavista N° 47 y que corresponde al permiso de Edificación 252 de 2007. Refiere además, la existencia de un argumento mendaz, desarrollado en términos similares al segundo capítulo de casación del arbitrio de nulidad.

Quinto: Que constituyen hechos de la causa, los siguientes:

a) El 12 de octubre de 2007 la DOM de la Municipalidad de Recoleta otorgó el Permiso de Edificación N° 252 al denominado Conjunto Armónico Bellavista, que incluye tres edificios de vivienda y un edificio de equipamiento educacional, de propiedad de la reclamante.

b) El citado proyecto incluía la construcción de un edificio de equipamiento educacional (actualmente Universidad San Sebastián) y dos edificios de vivienda, uno de éstos ubicado en Dardignac N° 44, que no cuenta aún con Certificado de Recepción Definitivo, y se proyecta construir un tercer edificio, en la Etapa III del Proyecto,



que estaría ubicado en calle Bellavista N° 47, comuna de Recoleta.

c) DIB obtuvo el Permiso de Demolición N° 37 de 10 de diciembre de 2013, para el inmueble existente en el sector de su propiedad ubicado en calle Bellavista N° 47.

d) El último registro en el Libro de Obras de la Etapa III del proyecto es de 23 de abril de 2013.

e) El 24 febrero de 2016, DIB ingresó a la oficina de partes de la DOM, solicitud de Permiso de Obra Preliminar ING. DOM N° 622/2016, para la construcción de la edificación de Bellavista N° 47.

f) En la solicitud antes referida, como en presentaciones realizadas en el año 2013 y 2014 a la DOM, la reclamante indicó como domicilio Isidora Goyenechea 3250 oficina 601, Las Condes.

g) El mismo día, antes de obtener el permiso municipal correspondiente, inició los trabajos de excavación, exhibiendo como respaldo, a los fiscalizadores municipales, el Permiso de Demolición N° 37 de diciembre de 2013.

h) El 7 de octubre de 2016, a través de Ordinario N° 1820/534/2016, la DOM de la Municipalidad de Recoleta rechazó la solicitud de permiso 622/2016, por no cumplir íntegramente con las observaciones realizadas a través de Ordinario N° 1820/181/2016, habiendo transcurrido más de 60 días hábiles, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 1.4.9 de la OGUC.



i) El 21 de noviembre de 2016, DIB ingresa una solicitud de retiro de expediente, vinculado a la presentación N° 622/2016.

j) El 3 de enero de 2017, DIB presentó una nueva solicitud de Permiso de Obra Preliminar, ING. DOM N° 04/2017, para excavación e instalación de faenas, para iniciar la obra en Bellavista N° 47.

k) La solicitud referida en el acápite precedente fue devuelta a DIB mediante Ordinario N° 1820/87/2017 del Director de la DOM de la Municipalidad y el fundamento para hacerlo, radica en que el Permiso de Edificación N° 252 de 12 de octubre de 2007, en cuyo marco se solicita el permiso, había caducado.

l) El referido acto administrativo fue notificado en Isidora Goyenechea 3250 oficina 601, Las Condes.

Sexto: Que, sobre la base de tales antecedentes, los sentenciadores establecen lo siguiente:

i) En el presente caso, no se acreditó que la reclamante realizara gestiones para cambiar el domicilio registrado ante la DOM respectiva, razón por la que la notificación del acto administrativo, en el domicilio registrado, resulta plenamente válida, atendido lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880.

ii) En relación a la caducidad del Permiso de Edificación 252, luego de reproducir el texto del artículo 119 de la LGUC y el artículo 1.4.17 de la OGUC y 19 de la



Ley N° 18.695, refieren que el recurrente construye la ilegalidad sobre la base de que las obras de excavación que realizaba en la propiedad, que intenta demostrar con la prueba acompañada a los autos, determinan que se haya cumplido el plazo de caducidad de tres años; sin embargo, la prueba no permite demostrar la existencia de un permiso o autorización que al tenor del artículo 119 de la LGUC que permitiera la realización de aquellas obras de excavación que, conforme al artículo 1.4.17 de la OGUC, son las que permiten estimar que una obra se encuentra iniciada. En consecuencia, todas aquellas obras de que dan cuenta las fotografías han sido realizadas sin autorización y, por lo tanto, no pueden tener la virtud de suspender el transcurso del plazo propio de la caducidad -tres años- .

Tampoco sirve a los fines de los reclamantes el permiso de demolición que se les había otorgado, pues la normativa urbanística es clara en cuanto a que una autorización de demolición no habilita para la excavación ni extiende la vigencia de un permiso de edificación.

Añade que la sola presentación de nuevos antecedentes o presentaciones ante las autoridades correspondientes, no permiten mantener la vigencia del permiso de edificación, por no constituir ésta alguna de las causales estipuladas en el artículo 1.4.17 OGUC (Dictamen N° 95979-2017).

En suma, atendido que, la Solicitud de Permiso de Obra Preliminar, ING. DOM N° 04/2017 por Excavación e



Instalación de Faenas, para iniciar la obra en Bellavista N° 47, correspondiente a la Etapa III del Conjunto Armónico Bellavista, fue presentada el 3 de enero de 2017, en el marco del Permiso de Obra N° 252 y su complemento, N° 254; habiéndose confirmado que el último registro en el Libro de Obras de la Etapa III del proyecto es de 23 de abril de 2013, al momento de presentar la solicitud ING. DOM N° 04/2017, había transcurrido en exceso el plazo de 3 años de paralización establecido en el artículo 1.4.17 de la OGUC para que se produzca la caducidad automática del señalado Permiso de Obra N° 252 de 12 de octubre de 2007.

A raíz de lo anterior, la Municipalidad no incurrió en arbitrariedad ni en ilegalidad al devolver la solicitud de Permiso ING DOM 04/2017, mediante Ordinario N° 1820/87/2017 de 26 de enero de 2017, por haber caducado el Permiso de Obra N° 252, que lo sustentaría.

Séptimo: Que el reclamo de ilegalidad es una acción contenciosa administrativa especial consagrada por nuestro legislador en términos amplios, con el objeto de controlar la legalidad de la actuación de los funcionarios municipales, razón por la que se concede para impugnar actos administrativos u omisiones en las que aquellos incurran, que pueden agraviar a un ciudadano particular o afectar los intereses generales de la comuna, siendo relevante precisar que el principal fin de esta acción es tutelar los derechos e intereses legítimos de aquellos.



Octavo: Que la materia de estos autos se relaciona directamente con la aplicación de las normas que forman parte del derecho urbanístico, que es definido como el conjunto de disposiciones que busca obtener un orden racional del espacio y la ciudad. Así, se ha referido que la rama en estudio se "constituye como un sistema cuyo objeto son aquellos principios y normas que regulan la actividad de la autoridad pública y de los particulares en la búsqueda de un orden racional en los usos y actividades que se desarrollan en el suelo urbano y rural" ("NATURALEZA, CONTENIDO Y PRINCIPIOS DEL DERECHO URBANÍSTICO CHILENO", EDUARDO CORDERO QUINZACARA, RDUCN vol.22 no.2 Coquimbo 2015).

Se ha resuelto con anterioridad que tal rama del derecho pertenece al Derecho Público- Administrativo, sin embargo, tiene una serie de características propias que permiten determinar una fisonomía particular. Se ha dicho: "su contenido no sólo es una proyección de los conceptos y categorías dogmáticas que emanan de dicha disciplina, sino que se integran en una trama que permite vislumbrar un sistema que se construye sobre la base de principios que son propios y que la dan una identidad singular: regulación administrativizada a través de instrumentos de planificación territorial que son vinculantes; la potestad de establecer distintos regímenes o estatutos del suelo mediante su clasificación en área urbana o rural; intensa



intervención administrativa en la ejecución de las obras de urbanización y de edificación; fiscalización en el cumplimiento de la normativa urbanística; facultades para restablecer la legalidad y la existencia de infracciones y sanciones de naturaleza administrativa" (ob. cit. vid).

Noveno: Que la normativa aplicable en la especie se encuentra contenida en la LGUC y la OGUC que constituye su reglamento. En este punto, resulta adecuado advertir que el análisis normativo que expondrá, si bien se relaciona con el Permiso N° 252, éste en términos estrictos sólo se vincula con la edificación proyectada en la denominada Etapa III del Conjunto Armónico Bellavista, esto es aquella a realizar en la dirección Bellavista N° 47. Lo anterior es así toda vez que si bien, la sentencia se refiere y constata la caducidad del Permiso N° 252, que contempla la realización en tres etapas, lo cierto es que las obras de la etapa I y II, se encuentran concluidas, cuestión que no se ve alterada por encontrarse pendiente el pronunciamiento respecto de la solicitud de recepción definitiva parcial de la Etapa II.

En efecto, lo anterior constituye una cuestión que se da por asentada en la sentencia impugnada, toda vez que para establecer la última anotación del libro de obras, se considera aquella de la Etapa III, cuestión que no podía ser de otro modo, pues en el libro de la Etapa II se da cuenta del término de las obras.



Lo anterior, además, constituye la base del análisis normativo a realizar, toda vez que en el caso concreto el Conjunto Armónico Bellavista es un proyecto inmobiliario cuya construcción se proyectó por etapas que se podían construir y recepcionar de forma independiente, tal como lo contempla el artículo 144 de la LGUC.

Décimo: Que, asentadas las ideas anteriores, se debe tener presente, al resolver, que el artículo 1.1.2 de la OGUC define a las normas urbanísticas como todas aquellas disposiciones de carácter técnico derivadas de la LGUC, de la Ordenanza y del Instrumento de Planificación Territorial respectivo aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones tales como, ochavos, superficie de subdivisión predial mínima, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública, áreas de riesgo y de protección, o que afecten a una edificación tales como, usos de suelo, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, ochavos y rasantes, densidades máximas, exigencias de estacionamientos, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública, áreas de riesgo y de protección, o cualquier otra norma de este mismo carácter, contenida en la LGUC o en la misma Ordenanza, aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones o a una edificación.



El artículo 2° de la LGUC prescribe que: *“Esta legislación de carácter general tendrá tres niveles de acción: La Ley General, que contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción. La Ordenanza General, que contiene las disposiciones reglamentarias de esta ley y que regula el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, urbanización y construcción, y los standards técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos. Las Normas Técnicas, que contienen y definen las características técnicas de los proyectos, materiales y sistemas de construcción y urbanización, de acuerdo a los requisitos de obligatoriedad que establece la Ordenanza General. Las normas técnicas de aplicación obligatoria deberán publicarse en internet y mantenerse a disposición de cualquier interesado de forma gratuita”.*

Para resolver, además, se debe tener presente que el artículo 116 de la LGUC en su inciso 5° dispone: *“El Director de Obras Municipales concederá el permiso o la autorización requerida si, de acuerdo con los antecedentes acompañados, los proyectos cumplen con las normas urbanísticas, previo pago de los derechos que procedan (...)”.* A su turno el inciso 6° señala: *“Se entenderá por*



normas urbanísticas aquellas contenidas en esta ley, en su Ordenanza General y en los instrumentos de planificación territorial que afecten a edificaciones, subdivisiones, fusiones, loteos o urbanizaciones, en lo relativo a los usos de suelo, cesiones, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, superficie predial mínima, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, ochavos y rasantes, densidades máximas, estacionamientos, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública y áreas de riesgo o de protección".

A su turno, el artículo 144 de la ley antes citada dispone: *"Terminada una obra o parte de la misma que pueda habilitarse independientemente, el propietario y el arquitecto solicitarán su recepción definitiva por la Dirección de Obras Municipales. Sin perjuicio de las recepciones definitivas parciales, habrá, en todo caso, una recepción definitiva del total de las obras"*.

Undécimo: Que, de lo expuesto, fluye que la construcción de obras de urbanización se encuentra sometida a un procedimiento que regula todas las etapas de ejecución, que van desde la aprobación del anteproyecto hasta la recepción definitiva total de la obra, estableciéndose plazos que deben ser cumplidos por el titular del proyecto, regulándose todas las actividades



anexas que son indispensables para llevar a cabo la construcción proyectada, entregándose a la Dirección de Obras Municipales amplias facultades de fiscalización, como asimismo, se dispone, en virtud de la regulación del procedimiento, el deber de la administración de ceñirse al mismo. Desde esta perspectiva, tal procedimiento tiene una doble función: por una parte, responde a una garantía en favor de las personas que participan en aquél, quienes tienen certeza acerca de las etapas y requisitos que deben cumplir para concretizar el proyecto de construcción de una obra y, por otro lado, constituye un mecanismo que ordena la actuación de la Administración.

Como todo procedimiento administrativo se encuentra reglamentado por las normas especiales previstas para él, como asimismo, de forma supletoria, por la Ley N° 19.880, por lo que los principios normativos consagrados en este cuerpo legal deben inspirar la interpretación de los preceptos específicos atinentes a la litis.

Duodécimo: Que, en este punto del análisis, resulta pertinente resolver el primer capítulo de casación, en que se acusa la conculcación de los artículo 45 y 46 de la ley N° 19.880.

La primera norma, en su inciso 1°, dispone: "*Los actos administrativos de efectos individuales, deberán ser notificados a los interesados conteniendo su texto íntegro*". En tanto, el artículo 46 señala: "*Las*



notificaciones se harán por escrito, mediante carta certificada dirigida al domicilio que el interesado hubiere designado en su primera presentación o con posterioridad".

Lo anterior debe vincularse, además, con el artículo 30 de la mencionada ley, que regula el inicio del procedimiento a solicitud de parte, señalando que entre los requisitos que debe cumplir el requerimiento, el de contener la identificación del medio preferente o del lugar para los efectos de las notificaciones.

Como se observa, la sola exposición de la normativa antes referida, permite descartar el yerro jurídico invocado, toda vez que se asentó como hecho de la causa que en su primera presentación, se estableció como domicilio de la actora, el de Isidora Goyenechea N° 3250 Of. 601 Las Condes, sin que conste que en el procedimiento administrativo antes referido éste haya sido modificado, razón por la que la notificación, tal como lo establecieron los sentenciadores, es plenamente válida.

No cambia la anterior conclusión, la circunstancia de haberse notificado la sentencia que rechaza el denuncia en la causa Rol N° 53.676-2016 del Segundo Juzgado de Policía Local de Recoleta en el nuevo domicilio de la actora, toda vez que se trata de procedimientos distintos, siendo éste último un procedimiento infraccional de carácter jurisdiccional, en que la Municipalidad de Recoleta tiene la calidad de denunciante -denuncio que se notifica en la



obra- por lo que el señalamiento del domicilio indicado por DIB en esos autos, tiene efectos intraprocesales, sin que pueda extrapolarse a otro tipo de procedimientos administrativos pendientes y menos aún cambiar el que fuera debidamente fijado en ellos, máxime si se considera que nuestra legislación admite pluralidad de domicilios tanto para las personas naturales como para las personas jurídicas.

Décimo tercero: Que, sin perjuicio que lo expuesto es suficiente para descartar el primer capítulo de nulidad, se debe señalar que, además, aún cuando fuera efectivo que el acto administrativo se notificara en un domicilio distinto, aquello no podría tener el efecto esgrimido por la actora, esto es que no exista caducidad, toda vez que el Ord. N° 1820/87/2007, lo que hace es constatar que se produjo la caducidad del Permiso de Edificación N° 252 y, en base a aquello, devuelve a la actora la solicitud de Permiso de Obra Preliminar, ING. DOM N° 04/2017, por Excavación e Instalación de Faenas, toda vez que no tenía un permiso en el cual asilarse. Así, la notificación de tal acto administrativo tiene por finalidad poner en conocimiento del administrado tal circunstancia, naciendo ahí el derecho a impugnarlo, cuestión que la sociedad DIB realizó, oportunamente, a través del ejercicio de la presente acción.



En efecto, lo señalado es relevante, toda vez que si bien la eficacia del acto administrativo queda sujeta a su notificación, lo cierto es que en este caso, la falta de notificación no acarrea ninguna afectación del debido proceso, toda vez que no existe un procedimiento para declarar la caducidad, en el que la actora pudiera hacer efectiva defensas, sino que aquella sólo es constatada por la autoridad. Así, el acto administrativo simplemente constata haber operado el plazo contemplado en el artículo 1.4.17 de la OGUC. Se ha señalado que el mero transcurso del tiempo, 3 años, contemplado en la norma reglamentaria antes citada, produce la caducidad.

En este aspecto, se debe precisar que la resolución impugnada, por su calidad de acto administrativo de certificación, no requería de un procedimiento administrativo previo para establecer la caducidad, que como se consignó, opera automáticamente, de pleno derecho.

Ahora bien, es claro que a partir de la notificación de este acto administrativo, nacen los derechos del administrado para impugnarla ante los tribunales de justicia, cuestión que debe ser vinculada con el artículo 47 de la Ley N° 19.880, que contempla la notificación tácita del acto administrativo, señalando que aún cuando no hubiere sido practicada notificación alguna, se entenderá el acto debidamente notificado si el interesado a quien le afecte hiciere cualquier gestión en el procedimiento, con



posterioridad al acto, que suponga necesariamente su conocimiento. Así, en el peor de los casos, al deducir el reclamo administrativo se produce la notificación tácita del acto, sin que esta Corte observe algún agravio respecto de la actora, toda vez que se insiste, el acto, solo constata una caducidad ya producida, lo que se pone en conocimiento de la actora. En otras palabras, si el acto se hubiera notificado en el nuevo domicilio de la actora, la situación hubiera sido idéntica, toda vez que la forma de impugnar tal acto administrativo era a través del reclamo municipal, vía que en los hechos ejerció, razón por la que el error de derecho acusado en el libelo carece de influencia en lo dispositivo del fallo, en los términos del artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que aún cuando aquél fuera efectivo, aquel no conduciría a modificar lo decidido, pues en la sentencia de reemplazo que esta Corte debiera pronunciar, la decisión de rechazo de la primera ilegalidad denunciada quedaría incólume.

Décimo cuarto: Que, para resolver el segundo capítulo de casación es importante transcribir el contenido de las normas que específicamente regulan la materia.

El artículo 1.4.17. de la OGUC dispone, en su inciso 1°: *"El permiso caducará automáticamente a los tres años de concedido si no se hubieren iniciado las obras correspondientes o si éstas hubieren permanecido paralizadas durante el mismo lapso"*. Agrega su inciso 2°:



“Una obra se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto”.

El artículo 5.1.3. del mismo cuerpo reglamentario dispone *“Durante la tramitación de un permiso de edificación y con anterioridad a su obtención, podrán ejecutarse las obras preliminares necesarias, conforme a los procedimientos que señala este artículo (...) 3.- Para la ejecución de excavaciones, entibaciones y socialzados, se adjuntará un plano de las excavaciones, con indicación de las condiciones de medianería y las medidas contempladas para resguardar la seguridad de los terrenos y edificaciones vecinas, si fuera el caso”.*

Por otro lado, el inciso final, del artículo 5.1.6 de la OGUC refiere: *“Se entienden incluidos en el permiso de edificación todas las autorizaciones o los permisos necesarios para la ejecución de una obra, tales como permisos de demolición, instalación de faenas, instalación de grúas y similares, cuando se hayan adjuntado los antecedentes respectivos”.*

Finalmente, el Libro de Obras se encuentra definido en el artículo 1.1.2 de la mencionada ordenanza: *“documento con páginas numeradas que forma parte del expediente oficial de la obra y que se mantiene en ésta durante su desarrollo, en el cual se consignan las instrucciones y observaciones a la obra formuladas por los profesionales*



competentes, los instaladores autorizados, el inspector técnico, el revisor independiente cuando corresponda, y los inspectores de la Dirección de Obras Municipales o de los Organismos que autorizan las instalaciones”.

Décimo quinto: Que, para resolver, se deben tener presente dos circunstancias fácticas establecidas por los sentenciadores, que son esenciales para la resolución del arbitrio:

a) El último registro en el Libro de Obras de la Etapa III del proyecto Conjunto Armónico Bellavista, es de 23 de abril de 2013.

b) El 10 de diciembre de 2013 se obtuvo por la reclamante el Permiso de Demolición N° 37, para demoler las estructuras que se encontraban en el predio de Bellavista N° 47.

c) La Solicitud de Permiso de Obra Preliminar, Ingreso DOM N° 04/2017, por Excavación e Instalación de Faenas, para iniciar la obra en Bellavista N° 47, correspondiente a la Etapa III del Conjunto Armónico Bellavista, fue presentada el 3 de enero de 2017.

Décimo sexto: Que, de la sola lectura del segundo capítulo del recurso, se constata que éste se construye contrariando los hechos del proceso establecidos por los sentenciadores del mérito y que se intenta su éxito proponiendo supuestos fácticos diversos de aquellos que han sido asentados por los sentenciadores, a quienes de acuerdo



a la ley corresponde precisamente dicha tarea. En efecto, existe un hecho fundamental sobre cuya base se erige el arbitrio, esto es que la construcción de la Etapa III no sólo se inició sino que, además, se realizaron las obras de excavación a las que se refiere el artículo 1.4.17 de la OGUC, las que estaban en plena ejecución en febrero del año 2016, razón por la que no puso producirse el plazo de paralización de 3 años previsto en la norma.

Tal hecho no fue asentado por los sentenciadores, debiendo enfatizar que las circunstancias de facto sentadas por los magistrados referidos no pueden ser variadas por este tribunal de casación, desde que su labor consiste en revisar la legalidad de una sentencia, esto es, su conformidad con la ley, pero sólo en cuanto ella ha sido aplicada a los hechos establecidos por los jueces del grado. La finalidad de revisar los hechos es ajena al recurso de nulidad de fondo. La única forma en que los hechos podrían ser revisados por la Corte de casación sería mediante la denuncia y comprobación de infracción de disposiciones reguladoras de la prueba, reglas que determinan parámetros fijos de apreciación de su mérito, cuestión que en el presente caso no ha sido denunciada.

Décimo séptimo: Que, tal como lo ha sostenido reiteradamente esta Corte, las sentencias se construyen estableciendo hechos sobre la prueba rendida, prueba que debe ser analizada por el tribunal de la instancia de



acuerdo a normas que le indican los parámetros de valoración. A los hechos así establecidos se les debe aplicar la ley para solucionar el conflicto, y es justamente esta labor de aplicación de ley la que puede ser revisada por un tribunal de casación.

Décimo octavo: Que, sin perjuicio que lo antes referido es suficiente para descartar el capítulo en estudio, es imprescindible señalar que, además, se verifica que el arbitrio contraría la doctrina conocida como de los actos propios, que si bien ha sido recogida en diversas disposiciones de nuestro Código Civil, como los artículos 1683, 1481, 1546, la misma tiene su origen en uno de los puntales de nuestro sistema jurídico, esto es el principio de la buena fe, que es transversal a todas las ramas del derecho, incluido el derecho público. En efecto, conforme a tal doctrina, se ha señalado que la conducta contraria o disociada a una previa, por acción u omisión, importa una contravención al mencionado principio, toda vez que ante una misma situación jurídica la parte modifica su actuar con el objeto de obtener un beneficio en un litigio, apartándose del proceder que antes mantuvo. En otras palabras, el efecto que produce la teoría en mención es, fundamentalmente, que una persona no puede sostener con posterioridad, por motivos de propia conveniencia, una posición jurídica distinta a la que tuvo durante el otorgamiento y ejecución del acto, por haberle cambiado las



circunstancias y, si así lo hace, habrán de primar las consecuencias jurídicas de la primera conducta u omisión, debiendo rechazarse la pretensión que se invoca, apoyada en una nueva tesis, por envolver un cambio de comportamiento que no resulta aceptable.

En este aspecto, se ha señalado, "Es que debe exigirse a las partes un comportamiento coherente, ajeno a los cambios de conducta perjudiciales, desestimando toda actuación que implique un obrar incompatible con la confianza que merced a tales actos anteriores se ha suscitado en otro sujeto. Ello es así, por cuanto no sólo la buena fe sino también la seguridad jurídica se encontrarían gravemente resentidas si pudiera lograr tutela judicial la conducta de quien traba una relación jurídica con otro y luego procura cancelar parcialmente sus consecuencias para aumentar su provecho. Nadie puede ponerse de tal modo en contradicción con sus propios actos y no puede, por tanto, ejercer una conducta incompatible con la asumida anteriormente" (Alejandro Borda. "La Teoría de los actos propios. Un análisis desde la doctrina argentina". Cuadernos de Extensión Jurídica N° 18, Universidad de Los Andes; páginas 36 y 35).

Décimo noveno: Que lo anterior resulta atingente, toda vez que subyace en el recurso, como cuestión jurídica fundamental, que no era necesaria ninguna autorización para iniciar la obra -referida a la III Etapa, Edificio



Bellavista N° 47- razón por la que su parte así lo hizo, cuestión que habría sido constatada por funcionarios municipales el 14 de marzo de 2016 al realizar una visita inspectiva a la obra y cursar una denuncia al Juzgado de Policía Local-, como asimismo por un Notario Público el día 23 de febrero del mismo año; sin embargo, tal afirmación, como se anunció, contradice sus propias actuaciones, toda vez que consta en estos antecedentes que DIB solicitó en dos ocasiones el otorgamiento de un Permiso de Obra Preliminar. En efecto, la primera vez que lo requiere, es a través del ING. DOM N° 622/2016 de 24 de febrero de 2014 para Excavación e Instalación de Faenas, para iniciar la obra en Bellavista N° 47. Tal solicitud fue rechazada el 7 de octubre de 2016, por haber transcurrido más de 60 días hábiles, sin que el titular del proyecto subsanara las observaciones que constan en el acta que se adjunta, notificado a través de Ordinario 1820/686. Tal acto no fue cuestionado por la empresa, por el contrario, no sólo solicitó el retiro del expediente N° 622, sino que con posterioridad, entendiendo que subsanó las observaciones, nuevamente solicitó un Permiso de Obra Preliminar, a través del ING. DOM N° 04/2017 de 3 de enero de 2017, solicitud que fue devuelta a través del acto impugnado, Ordinario N° 1820/87/2017 del Director de la DOM, al constatarse la caducidad del permiso que sustentaba el requerimiento,



todas circunstancias fácticas del proceso, reseñadas en el fundamento quinto precedente.

En este escenario, no puede sostener la recurrente, sin contradecir sus propios actos, que no se requería de ninguna autorización para iniciar las obras, pues ella misma se sometió al procedimiento para obtener la autorización de obras preliminares.

Vigésimo: Que, es más, se debe precisar que en definitiva en el hecho básico sobre cuya base se erige el recurso, no sólo no ha sido establecido, sino que, además, no resulta probado con la documentación acompañada, lo que se busca acreditar es que a la par que se requiere la autorización de obras preliminares el 24 de febrero de 2016, las mismas ya habían comenzado a ejecutarse, configurándose la hipótesis del inciso segundo del artículo 1.4.17 de la OGUC, toda vez que se realizaron los trazados e iniciaron las excavaciones; no obstante, aquello soslaya que las excavaciones vinculadas a las obras preliminares - normadas en el artículo 5.1.3 del mencionado cuerpo legal, son distintas a las excavaciones reguladas en la primera norma, toda vez que éstas deben cumplir una exigencia concreta, esto es, deben ser las excavaciones contempladas en los planos del proyecto.

En efecto, las obras preliminares, como su nombre lo indica, son anteriores al inicio de las Obras de Edificación y se vinculan, principalmente, con el



acondicionamiento del terreno y del establecimiento de condiciones necesarias para asegurar el correcto funcionamiento, almacenamiento y logística de la etapa constructiva. Esta etapa previa permite, mediante la obtención del respectivo permiso, instalar faenas, grúas y/o realizar excavaciones, entibaciones y socialzados, antes incluso de la obtención del permiso.

En este aspecto, se observa que mientras el artículo 1.4.17. de la OGUC expresa que una obra se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto, el artículo 5.1.3., en cambio, alude a la ejecución de excavaciones, entibaciones y socialzados, pero referidas a la realización de obras preliminares al proyecto mismo, cuestión que, en los términos de la controversia de autos es relevante, pues la ejecución de las obras preliminares, de modo alguno suspende o interrumpe el plazo de caducidad establecido en el artículo 1.4.17 de la OGUC, pues sólo las excavaciones conforme a los planos del proyecto, unido a la realización de sus trazados, permite tener por iniciada la obra, mientras este hito no se produzca, se debe computar el plazo de tres años, en el caso concreto, desde el término de la Etapa II (atendido que se trata de una obra construida por Etapas). Si tal hito se produce, habrá de estar al plazo de tres años, pero de paralización de las obras.



Vigésimo primero: Que lo hasta ahora reflexionado determina que el recurso de nulidad sustancial deberá ser rechazado.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 765, 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo deducido en representación de Desarrollo Inmobiliario Bellavista S.A, en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago el cinco de octubre de dos mil dieciocho.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de Ministra señora Sandoval.

Rol N° 29.945-2018.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por las Ministras Sra. María Eugenia Sandoval G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. María Angélica Repetto G., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P. y Sr. Diego Munita L. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, la Ministra señora Repetto por estar con licencia médica y el Abogado Integrante señor Munita por estar ausente. Santiago, 15 de abril de 2020.





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

