

Santiago, veintisiete de octubre de dos mil veinte.

Visto y teniendo presente:

Primero: Que el día 24 de abril del presente año, comparece Jorge Pineda Jiménez, en representación de la Universidad de Santiago de Chile, interponiendo acción de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Santiago, por haber dictado el Decreto Alcaldicio N° 11.201 de fecha 22 de noviembre de 2019, notificado el 4 de marzo de 2020, en el que dispone de forma arbitraria e ilegal, la inhabilidad total del inmueble ubicado en calle Ricardo Cumming N° 92, comuna de Santiago, lo que afecta su garantía fundamental establecida en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República.

Expone que el inmueble mencionado fue adquirido por la ex Universidad Técnica del Estado, actual Universidad de Santiago de Chile, en el año 1971 y, dado el tiempo transcurrido desde su edificación, no se sabe con certeza la fecha de su construcción, pero se estima que ésta se produjo entre los años 1900 y 1945, según el Catálogo de Inmuebles de Conservación Histórica elaborado por la propia recurrida, siendo ciertamente anterior a la entrada en vigencia de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC).

Explica que mediante el decreto recurrido se declaró la inhabilidad total del inmueble por infringir los artículos 116 y 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, esto es, por mantener uso educacional sin acreditar el Permiso de Obra ni Recepción Final del inmueble. Señala que interpuso un recurso de reposición, el que fue rechazado, situación comunicada el 14 de abril último.

Arguye que no son aplicables las sanciones de la actual LGUC a una construcción edificada antes de su entrada en vigencia, como ocurre en la especie, atendido el principio de irretroactividad de la ley, y lo dispuesto en el artículo 1° transitorio de la LGUC, que dispone: *“la ejecución de construcciones y de obras de urbanización que se hubieren iniciado con anterioridad a la vigencia de la presente ley, se regirán por las disposiciones vigentes a la fecha del respectivo permiso*



en lo relativo a construcción, y por lo dispuesto en la presente ley en lo relativo a urbanización”.

Enseguida, transcribe de la citada ley, su artículo 116, que regula las exigencias para solicitar los permisos de edificación, y artículo 145, que establece la exigencia de contar con una recepción definitiva.

Señala, que en el período de tiempo que se estima, pudo haberse construido la obra, se sucedieron distintos cuerpos normativos: la ley de la comuna autónoma de 1891; Ley N° 2.203 de 1909; Ley N° 2.658 de 1912; Ley N° 4.563 de 1929, y el DFL N° 345 de 1931.

Insiste, en que dada la antigüedad del inmueble, y el cambio de dominio de éste, le resulta imposible determinar la fecha de la edificación, y mucho menos exhibir un comprobante que acredite haberse efectuado la recepción definitiva, lo que no significa que no se haya otorgado, en caso de haber sido requerido.

Hace presente, al respecto, que cabe considerar que el inmueble, según da cuenta la copia de la inscripción de dominio, ha pasado a lo menos por dos registros en el Conservador de Bienes Raíces de Santiago, el que, sostiene tenía la obligación de verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas y de construcción bajo la vigencia del DFL N° 345 de 1931, DFL N° 224 de 1953, -esta última, amplía dicha obligación a los Notarios al momento de otorgar escrituras públicas-, las que de no haberse cumplido, el inmueble no habría sido inscrito. Asimismo, indica que estas reglas se han tenido en cuenta para realizar la tasación fiscal por el Servicio de Impuestos Internos, y al declararse como inmueble de Conservación Histórica.

Estima, que de acuerdo a la información disponible en el Catálogo de Inmuebles de Conservación Histórica, las recepciones definitivas de las obras emplazadas en la manzana donde se ubica la propiedad de marras, datan desde el año 1900 al 1945. De manera, que aunque se estimare que la construcción es posterior a 1929, no correspondía decretar derechamente la inhabilidad total del inmueble, en caso de no poder exhibir un comprobante que acreditare permiso



de obra y/o recepción definitiva, toda vez, que es de presumir que sí existe, en caso contrario la Municipalidad debía proceder a su reconstitución o regularización.

Afirma, que la edificación no ofrece peligro alguno para la población, subrayando que además es reconocida como inmueble de conservación histórica, incluida en el Catálogo correspondiente elaborado por la propia entidad edilicia, en el que se indica un período en el que se realizaron las recepciones finales, concluyendo positivamente sobre la existencia de un permiso de obra, porque no se explicaría razonablemente como se le haya otorgado el reconocimiento y protección propia de la declaración de inmueble de Conservación Histórica, a una edificación construida fuera de toda norma, siendo que el objeto de dicha declaración es justamente la conservación de un bien raíz que represente valores culturales, arquitectónicos y/o históricos, para que la comunidad actual y futura, pueda apreciarlo de forma directa, lo que no sería posible, si éste no pudiera ser habitado ni destinado a uso alguno.

Aduce que la recurrida ha incurrido en desproporcionalidad, hace presente, que desde que el inmueble está en propiedad de la Universidad de Santiago de Chile, han ocurrido dos grandes terremotos, sin perjuicio de lo cual, a la fecha, la construcción se mantiene en buen estado, habiendo sido necesario realizar sólo reparaciones menores, lo que da cuenta de la gran calidad que detenta.

Argumenta, que con el actuar de la recurrida, se afecta su derecho de propiedad, en cuanto a uno de sus atributos, esto es, su uso, el que además es educacional, y tiene por objeto cumplir con las finalidades que tiene su institución de educación superior, conforme a sus estatutos orgánicos, que cita, como el primer la investigación, creación, preservación y transmisión del saber universal y el cultivo de las artes y de las letras, formar graduados y profesionales idóneos, otorgar grados académicos y títulos profesionales reconocidos por el



Estado, y en general, realizar las funciones de docencia y extensión que son propias de la tarea universitaria.

Por las razones anteriores, solicita que se acoja este arbitrio, y se restablezca el imperio del derecho, proponiendo para ello, se ordene a la recurrida dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 11201, de 22 de noviembre de 2019, que declaró la inhabilidad total del inmueble de calle Ricardo Cumming N° 92, con costas.

Segundo: Que informó el abogado Agustín Romero Leiva, en representación de la recurrida, solicitando el rechazo de la acción, por cuanto tal como señala el acto recurrido, el inmueble se destina a uso educacional y no cuenta con Permiso ni Recepción Final de Obras; además, se constató en visita inspectiva que la propiedad actualmente se destina a oficina administrativa y centro de estudios e investigación, de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Santiago de Chile.

Señala que a partir del 14 de febrero de 1929, cuando se publicó la ley N° 4.563, se hizo exigible para todas las construcciones efectuadas desde esa fecha en adelante, el correspondiente Permiso de Edificación y su Recepción Final por parte de la Dirección de Obras Municipales, tal como establecía el artículo 2° de dicha disposición, y se reitera en las disposiciones que rigieron después la misma materia, como el D.F.L. N° 224 de 1953 y sus modificaciones, y luego, el D.F.L. N° 458 de 1975, que rige en la actualidad. En otras palabras, es claro que para todas las construcciones realizadas en los inmuebles, a partir del 14 de febrero de 1929, es exigible tanto el Permiso de Obras como la Recepción Final de aquellas (siempre que no se trate de construcciones menores que no requieran de dicho permiso según indica la propia ley). Así lo ha señalado también la Contraloría General de la República, entre otros, en su Dictamen N° 24.407, de 2017.

Añade, que si bien el texto actual de la LGUC de 1975, es evidentemente posterior al año 1929, es plenamente aplicable en



cuanto a las sanciones respecto de construcciones sin permisos ni recepción de obras, efectuadas entre el 14 de febrero de 1929, y la fecha de su entrada en vigencia, al haberles sido exigibles tales autorizaciones por las distintas disposiciones que regularon la materia durante todo ese período y hasta la actualidad.

Hace presente que la medida de inhabilidad reprochada, fue previamente, objeto de un Recurso Administrativo de Reposición ante esta Municipalidad, en el que la recurrente expresamente indicó que las construcciones efectuadas en el inmueble de Avenida Ricardo Cumming N° 92, de su propiedad desde 1971, databan del año 1936, época en la que ya estaba en vigencia la ley N° 4.563, -(*“La construcción ejecutada en el inmueble ubicado en Ricardo Cumming N° 92 data del año 1936, fecha anterior a la entrada en vigencia de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.”*)-, y por lo mismo, le eran exigibles las normas sobre permisos y recepciones de obras, siendo esta afirmación de la actora la que se tuvo en especial consideración para rechazar el recurso de reposición citado.

Sin embargo, al presentar el recurso, la actora modifica los hechos en cuanto desconoce la fecha de ejecución de las construcciones en abierta contradicción con lo reconocido en su recurso de reposición administrativo, más aún intenta convencer que debería presumirse que son anteriores al 14 de febrero de 1929, basado en diversos hechos que no dicen relación con la determinación de la data de las construcciones, sino que en meros supuestos interpretados en ese sentido, pero sin justificación fáctica ni cierta.

En caso de que este reconocimiento expreso que indica, no se tuviera en cuenta por esta Corte, aduce, que si bien la Municipalidad no tiene registros exactos de la fecha en que se ejecutaron las construcciones en el inmueble, ese solo hecho, no basta para tener por establecido -como pretende la recurrente- que las citadas obras se ejecutaron antes del 14 de febrero de 1929, máxime si la Dirección de



Obras Municipales no ha otorgado permiso ni recepción alguno al respecto.

Además, sostiene que si se examinan y comparan las siluetas de construcciones existentes en las distintas planchetas catastrales de la Dirección de Obras Municipales de Santiago referidas al bien raíz en cuestión, y que datan de 1910 y 1939 (las que se acompañan) puede verse que en 1910 existía en el mismo dos pequeñas construcciones en el inmueble, separadas entre sí, una calificada como “Galpón”, en el espacio cercano a la entrada al lugar desde Avenida Ricardo Cumming, y otra de una superficie similar hacia el sector nor-poniente del mismo terreno, que se señala ser de adobe. Esta situación cambió radicalmente en la plancheta catastral del año 1939, donde se observa que se modificaron de manera radical e importante las siluetas de las construcciones, existiendo en ese momento obras ejecutadas en una fecha indeterminada entre 1910 y 1939, lo que cuadra con la afirmación primitiva de la recurrente, cuando señaló que la construcción de la especie databa del año 1936.

Presume, entonces, que dado el reconocimiento expreso de la Universidad en el recurso de reposición administrativa, que las construcciones en comento, requerían permiso y recepción de obras por parte de la Municipalidad, los que hasta la fecha no existen, encontrándose de esta manera, ajustada a derecho la medida de inhabilidad dispuesta en el Decreto Alcaldicio Secc. 2da. N° 11.201 de 2019, de acuerdo a lo previsto en los artículos 116 y 145 de la LGUC.

Aduce que incluso las construcciones que da cuenta la Plancheta Catastral del año 1939, (indudablemente posteriores a 1929), han tenido algunas modificaciones a la fecha, las que tampoco cuentan con ningún permiso ni recepción por parte de la Dirección de Obras Municipales, tal es así, que dicha Plancheta se indica que las dos construcciones de albañilería existentes, una de las cuales corresponde al fondo o sector poniente del inmueble, son de un piso, pero del mero examen visual de las dos fotografías del interior del inmueble que se



tomaron durante el proceso de fiscalización efectuado en el año 2019, a raíz del reclamo ante la Contraloría General de la República, y referido al final del Ord. N° I-2455 de 2019, del Director de Obras Municipales, se aprecia claramente que tal construcción de albañilería tiene una escalera exterior que sube hasta un segundo piso, lo que es apreciable en otra de las fotografías que acompaña, tomada desde el interior de una dependencia, aparentemente una sala de clases, se ve nuevamente la misma escalera, y una sección de muro vertical sobre el primer piso de la misma construcción. Al respecto, argumenta, que tanto si se tratase efectivamente de una construcción de segundo piso, o de una simple terraza superior, ello importaría necesariamente una modificación a las construcciones que aparecen en la Plancheta de 1939, que no señala ninguno de esos dos casos, sino una construcción pequeña de albañilería de un piso, sin mostrar escalera alguna en su parte exterior, lo que importa, que esas modificaciones constructivas no tienen permiso ni recepción de obras, por cuanto, de ser así la Municipalidad debía haberlas otorgado, y ello no ocurrió, condición que –afirma- bastaría desde ya y por sí sola, para decretar la inhabilidad del inmueble.

En cuanto al cambio de uso del inmueble de habitacional a educacional, sin perjuicio de lo anterior, señala que es claro que el uso que se le está dando al inmueble por parte de la Universidad de Santiago es de carácter educacional, distinto al que corresponde al tipo de construcción allí existente, y según así lo ha reconocido la propia actora. Además, se aprecia de las fotografías que rolan en el expediente administrativo de fiscalización, de 2019, las que se acompañan en copia, y en la placa ubicada en la entrada al lugar donde se indica que es un Centro de Estudios e Investigación de la Facultad de Humanidades de la Casa de Estudios recurrente, actividad que requiere un equipamiento y el cumplimiento de ciertas normas, establecidas en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, más específicas que las aplicables a la construcción original, de uso habitacional, tal y como refiere la Parte B de la Ficha 525 de



Inmuebles de Conservación Histórica, y que califica las construcciones de dicho inmueble como “Vivienda”, en claro contraste con el uso que se le está dando actualmente al bien raíz, que al haberse modificado, evidentemente requiere del cumplimiento de otras normas más estrictas, por razones de seguridad, y que el uso educacional importa el paso de muchas personas en el interior del bien raíz que el correspondiente a un mero uso habitacional o de vivienda, como lo dispone la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción que cita a modo de ejemplo, en los numerales 2.1.13 letra c), 2.1.33 y 4.1.7 numeral 2 f), y en especial los artículos 4.5.1., 4.5.2 y 4.5.3, todas las que establecen que la adecuación de edificaciones existentes para fines educacionales debe contar con permiso, previa solicitud ante la Dirección de Obras Municipales (4.5.3), lo que en este caso no ha ocurrido, situación que habilita a la Municipalidad a decretar la inhabilidad del inmueble en cuestión.

Arguye, que no considerarse todo lo anterior, aún si se determinara que las construcciones de que da cuenta la Plancheta Catastral de 1939, en el predio de Avenida Ricardo Cumming N° 92, de Santiago, fueran anteriores al 14 de febrero de 1929, y que por lo mismo no requerían de permiso ni recepción de obras, el presente recurso de protección, tampoco podría prosperar, dado que se ha modificado el uso original de vivienda, a educacional, cuya adecuación requiere permiso de la Dirección de Obras Públicas, lo que, como ya ha dicho, a la fecha no existe.

Reitera, en abono de lo anterior, el hecho que existen construcciones en el lugar que son posteriores incluso al año 1939, lo que se demostraría al comparar la silueta de dicha plancheta con las fotografías del lugar tomada en noviembre de 2019, con motivo de la fiscalización necesaria para poder responder un reclamo a la Contraloría General de la República.

En cuanto a la calificación como Inmueble de Conservación Histórica, aduce, que efectivamente la Municipalidad ha calificado



como tal al bien raíz en comento, pero hace presente, que ello no significa un reconocimiento ni regularización de las construcciones actualmente existentes en esa propiedad, toda vez, que no constituye un requisito para tal denominación, que cuente con permiso y recepción definitiva. Además, que la Ficha N° 525 referida a inmuebles de este tipo, de la Municipalidad del año 2018, no se refiere solo al edificio de Avenida Ricardo Cumming N° 92, sino que a un conjunto de 25 inmuebles que conforman un sector ubicado entre las calles Moneda, Avenida Ricardo Cumming y Erasmo Escala, construidos entre los años 1900 y 1945, y en ninguna parte de ésta se indica la fecha de construcción original correspondiente a Cumming N° 92, pudiendo ser anterior o posterior al 14 de febrero de 1929, resultando claro que las 25 propiedades no debieron haberse construido en el mismo momento, sino que pudo existir una variación entre cada una, lo que unido a la gran cantidad de bienes raíces involucrados, justifica la indicación de un período de construcción de éstos, y la no indicación de la fecha de aquella, respecto de cada uno. Por esto, estiman que el señalamiento del período 1900-1945 como año de construcción, referido en la Ficha N° 525, no significa ni puede tenerse siquiera como presunción para establecer que la construcción del inmueble en cuestión, haya sido antes del 14 de febrero de 2019, razón por la que controvierte y niega la aseveración que en tal sentido efectúa la Universidad de Santiago de Chile.

En cuanto al argumento de la recurrente, en orden a que habiendo al menos dos transferencias de dominio en el Conservador de Bienes Raíces, de suyo harían presumir que no se requería permiso ni recepción de obras, por lo que la construcción sería anterior al 14 de febrero de 1929, debido al tenor de lo señalado en el DFL N° 223 de 1953, lo niega de plano al igual que las demás aseveraciones efectuadas por la recurrente. Reconoce, que es cierto que el artículo 64 inciso 3° del DFL N° 224 de 1953, vigente en 1971, cuando la Universidad de Santiago de Chile adquirió el bien raíz de marras, indicaba que tanto los Notarios como los Conservadores de Bienes Raíces no podían



autorizar, otorgar o, en su caso, inscribir, los actos jurídicos de transferencia de dominio de bienes raíces si no se insertare en ellos copia auténtica del correspondiente certificado que otorga la Dirección de Obras Municipales respectiva, quedando sujetos a las sanciones estipuladas en el artículo 82 de esa misma disposición, sin embargo, del mérito de autos no puede determinarse de manera alguna si dicho requisito se cumplió o no en noviembre de 1971, al adquirirse la propiedad por la actora, habiéndose acompañado solo la copia de la inscripción de dominio, en la que nada se señala sobre el particular, y entendiéndose que ésta solo es un extracto de la escritura de compraventa, ella no ha sido aparejada a los autos, por lo que mal podría suponerse, como lo pretende la actora, que tal omisión implique necesariamente que ello no se hizo porque las construcciones existentes en el inmueble no requerían permiso.

Además, dado el tenor imperativo de la normativa del DFL N° 223 de 1953 sobre el tema, y de la sanción que conllevaba para el caso de no cumplirse con la inserción del documento de la Dirección de Obras, es muy poco probable que el Notario y el Conservador de Bienes Raíces hayan simplemente omitido cualquier mención, sobre dicho instrumento en el caso de inmuebles construidos antes del 14 de febrero de 1929, sino, que lo que evidentemente ocurría en tales casos, era exigir un documento de la Dirección de Obras que indicara tal situación o, al menos, señalar en la escritura de compraventa y luego en la inscripción una referencia a tal documento, lo que se entiende, toda vez, que evidentemente ni un Notario Público ni un Conservador de Bienes Raíces, están facultados para calificar un documento que debe emitirse por la Dirección de Obras Municipales, ni menos para suponer que la omisión importa una datación de las construcciones para antes del 14 de febrero de 1929. Lo que permite concluir claramente, que la suposición en el sentido indicado por la Universidad de Santiago de Chile, no puede acogerse, al no haber acreditado de manera alguna los hechos en que funda el recurso, debiendo desestimarse.



En cuanto a la garantía constitucional supuestamente infringida, se ha hecho referencia de una infracción por la Municipalidad, al decretar la inhabilidad del bien raíz de Cumming N° 92, al artículo 19 numeral 24° de la Carta Fundamental, por impedir el uso de su propiedad, no obstante en este caso, no existiría ilegalidad ni arbitrariedad alguna, dado el tenor de la normativa contenida en el propio artículo, así como, en los artículos 116 y 145 de la LGUC, toda vez, que el inciso 2° del numeral 24 citado, estatuye que solo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella, resultando evidente, que el ejercicio de tales propiedades del derecho de dominio, no es irrestricto, sino que, debe hacerse de la manera indicada en la ley, y dentro de aquellas se encuentra la LGUC, en cuyos artículos 116 y 145 se instituye, primero la obligación de que toda construcción cuente con permiso y recepción final de obras, desde el 14 de febrero de 1929, que ningún inmueble puede ser habitado ni usado de manera alguna, antes de su recepción final de obras, y que la infracción a tal norma, sin perjuicio de las multas que contempla el artículo 20 de citada ley, se puede sancionar con la inhabilidad de la obra, hasta que se obtenga su recepción, o claramente se acredite por su dueño, que las construcciones existentes son anteriores a la fecha tantas veces citada, o que están exentas según la ley, lo que no se ha logrado en estos autos, ni realizado por la recurrente.

Finaliza, solicitando el rechazo del recurso, con costas, por estimar que en la dictación del Decreto Alcaldicio Secc. 2da. N° 11.201, de 22 de noviembre de 2019, ha actuado con las facultades y dentro de los márgenes que la ley establece para este caso, por lo que, no puede entenderse conculcada la garantía constitucional del derecho de propiedad señalado por la USACH.

Tercero: Que el Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las



garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

De lo que resulta, como requisito indispensable de esta acción, la existencia de uno o varios actos u omisiones ilegales, esto es, contrarios a la ley, o arbitrarios, producto del mero capricho de quién incurre en él, afectando a una o más de las garantías -preexistentes- protegidas, consideración que resulta básica para el examen y la decisión del recurso que se ha interpuesto.

Cuarto: Que el acto que se califica de ilegal y arbitrario lo constituye el Decreto Alcaldicio Secc. 2DA. N° 11.201, de 22 de noviembre de 2019, -el que se encuentra acompañado a los autos, por ambas partes-, el que dispuso la inhabilidad total del inmueble ubicado en Avenida Ricardo Cumming N° 92, comuna de Santiago, de propiedad de la recurrente, por infringir los artículos 116 y 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, hasta que se acrediten los permisos correspondientes.

Se consigna en dicho acto, que la declaración de inhabilidad, lo fue considerando que el inmueble antes individualizado emplazado en la *“Zona B - Zona de Conservación Histórica B-3 – Zona Típica Barrios Yungay y Brasil – Inmueble de Conservación Histórica”*, según el Plan Regulador Comunal, mantiene uso educacional sin acreditar Permiso de Obra ni Recepción Final, infringiendo los artículos 116 y 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y vistos los antecedentes N° ID-3630502, Oficio ORD N° I-2469, de 21 noviembre de 2019, y teniendo presente lo dispuesto en las normas legales, en que se funda: ley N° 19.880 de 2003, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, Dictamen N° 5108 de 26 de enero de 2012, de la Contraloría General de la República, Decreto Secc. 2da. N° 2359 de 22 de septiembre de 2016, artículo 145 de la Ley General



de Urbanismo y Construcciones, y atribuciones conferidas en la Ley N° 18.695 de 1988, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Acto que según copia acompañada, consta fue notificado a la Universidad de Santiago de Chile, a través de su representante legal, Juan Manuel Zolezzi, el 4 de marzo de 2020.

Quinto: Que, para resolver la presente acción constitucional, es preciso consignar los siguientes antecedentes relevantes acompañados en el expediente de la causa:

a.- copia de **recurso de reposición** interpuesto por la actora, respecto del Acto recurrido, con timbre de recepción del 11 de marzo de 2020, en el que expresa: que el inmueble de Ricardo Cumming N° 92, fue adquirido por la Universidad Técnica del Estado el año 1971, -hoy Universidad de Santiago de Chile, nueva denominación que se cambió por DFL N° 23 de 1981-, rolando la inscripción a fojas 24358 N° 33658 del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, de 1971; que la construcción ejecutada en el inmueble data del año 1936, fecha anterior a la entrada en vigencia de la Ley General de Urbanismo y Construcciones; que no se han infringido los artículos 116 y 145 de la citada ley, citando al efecto su artículo primero transitorio, que sería aplicable, según explica porque la construcción del predio en cuestión, es anterior a su entrada en vigencia, específicamente del año 1936, de manera que no regirían los artículos que se dicen infraccionados, toda vez, que no le sería exigible los permisos de obra y recepción definitiva, y por ende no procedería la declaración de inhabilidad total dispuesta por medio del Decreto Alcaldicio N° 11201, el que pide se deje sin efecto;

b.- copia de Ord. N° I-637/2020, de Hernán Cardemil Cristi, Director de Obras Municipales (S) de la Municipalidad de Santiago, dirigido la Dirección de Asesoría Jurídica, de 18 de marzo de 2020, en el que informa –para el recurso de reposición-, que la propiedad en cuestión, se encuentra emplazada en la Zona B-Zona de Conservación Histórica B3 – Zona Típica Barrios Yungay y Brasil – Inmueble de



Conservación Histórica, de acuerdo al Plan Regulador Comunal, el que se encuentra siendo fiscalizado desde noviembre de 2019, tras haberse recibido la denuncia de un vecino, a través de la Contraloría General de la República, que señalaba que en dicho predio se desarrollaban actividades académicas, clases de postgrado, seminarios y otras actividades docentes, en circunstancias que la propiedad no reúne los requisitos para desarrollarlas.

Expone, que efectuada visita técnica, se verificó que actualmente está destinada como oficina administrativa y centro de estudios e investigación de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Santiago de Chile, sin registrar permiso de obras y recepción definitiva total por dicha habilitación, motivo por el cual se dictó el Decreto de Inhabilidad Total Secc. 2da. N° 11201/2019, sin que hasta la fecha, se hubiera acreditado dichos permisos. Considerando que la reclamación interpuesta es improcedente.

Agrega: i) copia de oficio de 14 de noviembre de 2019, de la Contraloría General de la República, dirigido a su Dirección, en el que se da cuenta de la denuncia formulada por una persona que solicitó reserva de su identidad, sobre las actividades académicas y docentes realizadas en el inmueble de Ricardo Cumming N° 92, por la Facultad de Humanidades de la USACH, que tiene bajo su responsabilidad la llamada Casa Enzo Faletto, y solicita se le informe el destino de dicho bien raíz, y ii) copia de Ord. N° I-2455/2019, de 19 de noviembre de 2019, del sr. Director de Obras Municipales al sr. Fiscalizador de la Contraloría, dando cumplimiento a lo solicitado, y comunicando que revisada la base de datos de la Unidad de Archivo y Catastro de 1939, la propiedad en comento, según Ficha N° 525, de Inmueble de Conservación Histórica, no registra permiso de edificación ni recepción final, y que realizada la visita de inspección se pudo constatar que actualmente se destina el inmueble como oficina administrativa y centro de estudios e investigación de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Santiago de Chile, por lo que anuncia que procederá a abrir expediente de fiscalización y decretar la inhabilitación del



inmueble por infracción al artículo 116 y 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Se adjuntan copias de cuatro fotos en las que se observa una placa donde se lee *Universidad de Santiago de Chile Facultad de Humanidades, Centro de Estudios e Investigación Enzo Faletto*, una vitrina mural, con anuncios, otra de una sala con varias sillas con mesita, y una última de una terraza con asientos ad hoc ;

c.- copia de Memorandum N° 958/20, de 1° abril de 2020, dirigido por el Abogado Jefe de la Dirección de Asesoría Jurídica Municipal al Secretario Municipal de la Municipalidad de Santiago, quien informando sobre el recurso de reposición administrativo formulado por el señor Zolezzi, por la Universidad de Santiago, reseña el Dictamen N° 24.407 de 2017, de la Contraloría de la República, que advierte que las construcciones anteriores al 14 de febrero de 1929, no requieren contar con permiso de edificación ni recepción definitiva para ser habitadas o destinadas a una determinada actividad, por cuanto, en esa data entró a regir la ley N° 4.563, primer texto legal que impuso la obligación de obtener tales autorizaciones. Luego, destaca que el propio recurrente ha señalado que las construcciones existentes en el inmueble de Avenida Ricardo Cumming N° 92, datarían del año 1936, lo que evidenciaría que son posteriores a febrero de 1929, por lo que, concluye que requieren de permiso de edificación y recepción total de obras, y por tanto aplicables los artículos 116 y 145 de la LGUC, lo que se encuentra confirmación en el Ord. N° I-637 de 18 marzo de 2020, del Director de Obras Municipales, que certifica que no se ha acreditado el permiso correspondiente de la propiedad en cuestión. Hace presente que el plazo de 30 días hábiles administrativos establecido en el artículo 59 inciso 5° de la misma Ley N° 19.880 vence el día jueves 23 de abril de 2020;

d.- copia de **Decreto Sección 2da. N° 02591, de 8 de abril de 2020, que resuelve la reposición**, y considerando lo



prevenido en el artículo 59 de la ley N° 19.880, y artículo 10° de la Ley N° 18.575, expresa en cuanto a la aplicabilidad de la actual LGUC a construcciones antiguas, que la Contraloría General de la República, en su Dictamen N° 24.407 de 2017, dispone *“cumple consignar que, acorde con la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora contenida, entre otros, en los dictámenes N°. 27.471, de 2010, y 58.432, de 2011, las construcciones anteriores al 14 de febrero de 1929, no requieren contar con permiso de edificación ni recepción definitiva para ser habitadas o destinadas a una determinada actividad, por cuanto en esa data entró a regir la ley N° 4.563, primer texto legal que impuso la obligación de obtener tales autorizaciones.”* Entonces, sigue considerando, que dado que el propio recurrente ha señalado que las construcciones existentes en el inmueble de Avenida Ricardo Cumming N° 92, Santiago, datarían del año 1936, es evidente que son posteriores al 14 de febrero de 1929, por lo que requieren permiso de edificación y recepción total de obras, siéndole aplicable los artículos 116 y 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, esto es, las normas sobre permisos, recepciones, así como la posibilidad para la Municipalidad de decretar la Inhabilidad del inmueble mientras no se cumplan tales disposiciones, como ocurre en el caso, confirmando lo anterior, el Director de Obras Municipales en su Oficio Ord. N° I-637, de 18 de marzo de 2020, cuando refiere que a la fecha no se ha acreditado el permiso de obras y respectiva recepción definitiva, infringiendo lo dispuesto en los artículos 116 y 145 ya citados, respecto del uso actual que se da al inmueble, por lo que, concluye desestimando el recurso;

e.- copia de Ord. N° I-689/2020, de 4 de mayo de 2020, de Myriam Troncoso Fajardo, Directora de Obras Municipales (S), dirigido a la Dirección de Asesoría Jurídica, emitiendo informe para el presente recurso de protección, en el que da cuenta en similares términos que el Ord. Ord. N° I-637/2020, de 18 de marzo de 2020, agregando que *“Respecto de la fecha de construcción del inmueble en cuestión, no se cuenta con antecedente que permita a esta Dirección*



dilucidar con exactitud dicha data, sin embargo, consultado los registros catastrales, se verificó que en la plancheta del año 1910 se registra una pequeña construcción tipo galpón y otra de adobe que no guardan relación alguna con la construcción actual. Por otra parte, en la plancheta catastral del año 1939, figura una construcción principal de dos pisos y dos construcciones menores de albañilería de un piso colindantes a la principal, de forma más similar a la actual, plancheta cuya data es posterior al 14.02.1929, fecha de entrada en vigencia de la Ley 4.563, primera fuente legal que obliga a regularizar las construcciones, aclarando que a la fecha, el recurrente no ha acreditado documento alguno que permita esclarecer la fecha de la construcción que actualmente existe en el predio, dato que asevera desconocer en el recurso interpuesto, estimando una fecha sin adjuntar documento que la valide...” Adjunta, copias de las planchetas catastrales de los años 1910 y 1939, ficha de inmueble de Conservación Histórica, y fotografía aérea.

f.- copia de Ficha N° 525, “Fichas de Inmuebles de Conservación Histórica”, Asesoría Urbana 2018, documento en el que se puede observar en su Parte A, Antecedentes Generales, el nombre de los inmuebles como *Edificios Moneda-R Cumming-Santa Mónica*, dirección: *Moneda 2310 al 2380/Avda, Ricardo Cumming 94 al 88/Santa Mónica 2317 al 2375, Región XIII, Comuna: Santiago, Tipo: Conjunto compuesto por 25 predios. Año Construcción: 1900 a 1945, N° Pisos: 2, Sup. Terreno (m2): 7675, Sup. Edificada (m2) 9773, Destino: Vivienda/Hotel-motel, Sector Catastral: 9, Manzana Catastral:10, Rol: 405 – 1 al 10, 15 al 17, 19 al 29 y 31 al 39.* Incluye además un plano de ubicación de los predios, la Zonificación del Plan Regulador Comunal, que señala como zona de construcción “*B3-Catedral-Almte.Barroso-Gral. Bulnes-Concha y Toro*”, y como zona típica: “*Barrios Yungay-Brasil*”. En cuanto al aspecto arquitectónico, anota como materialidad predominante la albañilería. Enseguida muestra una *Silueta Inmueble Original, Fotografía de fachada, y Detalle u otro (3 fotos), Catastro 1939.*



En su parte B, señala en el ítem “Otros Antecedentes Técnicos”, -entre otras características-, “*Primer Piso Original: Vivienda, Primer Piso Actual: Vivienda, Pisos Superiores Originales: Vivienda, Pisos Superiores Actuales: Vivienda.*” En el ítem “Características Morfológicas”, destaca entre otros, como “*bueno*” el estado de conservación del elemento, y el estado de conservación del entorno, y el grado de alteración como “*poco modificado*”, y en aptitud para rehabilitación: “*Residencial*”. Luego, hace una Reseña de Valores y Atributos Patrimoniales, tales como valor urbano, valor arquitectónico, valor histórico, valor económico social, otorgándole un puntaje general de 12 puntos.

g.- copia de inscripción de dominio de fojas 24358 N° 33658 del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, correspondiente al año 1971, en el que consta que la recurrente es dueña de la propiedad ubicada en Avenida Ricardo Cumming N° 92, de la comuna de Santiago, la que adquirió por compra a doña Amelia Vial Echeñique viuda de Bascuñán, según escritura otorgada en Santiago, en la Notaría de don Demetrio Gutiérrez, el 11 de noviembre de 1971, consignándose que el título anterior se encuentra a fojas 22.138 N° 23.919 de 1963;

h.- certificado de avalúo fiscal, del segundo semestre de 2019, del señalado inmueble, N° 00405-00017 Santiago Oeste, indicando como destino el de oficina.

Sexto: Que, es un hecho pacífico que el inmueble ubicado en calle Ricardo Cumming N° 92, comuna de Santiago, de propiedad de la recurrente Universidad de Santiago de Chile, ex Universidad Técnica del Estado, carece de permiso de edificación, esto con independencia de la discusión de las partes, si este permiso era o no obligatorio a la época en que tal propiedad fue construida.

Séptimo: Que resulta menester tener presente que el acto recurrido, atendida su naturaleza de acto administrativo, goza de una presunción de legalidad, imperio, y exigibilidad frente a sus



destinatarios, según fluye de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 19.880 de Bases sobre Procedimiento Administrativo

Octavo: Que sin perjuicio, de la anotada presunción que reviste a los actos administrativos, ello no obsta a que sus fundamentos tanto fácticos como jurídicos, puedan ser revisados por esta judicatura a fin determinar que la decisión adoptada por la autoridad, se encuentre ajustada al ordenamiento jurídico, y a criterios de razonabilidad comúnmente aceptados.

Noveno: Que en este contexto, el Decreto Alcaldicio en cuestión, que dispone la inhabilidad de la edificación de propiedad de la recurrente, se funda en la inexistencia de un permiso que avale su construcción conforme manda el artículo 116 del Decreto con Fuerza de Ley N° 458 de 1976, sobre Ley General de Urbanismo y Construcciones, norma que en lo pertinente preceptúa en su inciso primero: *“La construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requerirán permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del propietario, con las excepciones que señale la Ordenanza General”*.

Décimo: Que a su vez, el artículo 145 de la citada Ley General de Urbanismo y Construcciones, establece: *“Ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total. Los inmuebles construidos o que se construyan, según los permisos municipales, para viviendas no podrán ser destinados a otros fines, a menos que la municipalidad respectiva autorice el cambio de destino y el propietario obtenga la aprobación de los planos y pague el valor de los permisos correspondientes, cuando procediere. No se considerará alteración del destino de un inmueble la instalación en él de pequeños comercios o industrias artesanales, o el ejercicio de una actividad profesional, si su principal destinación subsiste como habitacional. Sin perjuicio de las multas que se contemplan en el artículo 20°, la infracción a lo dispuesto en el inciso primero de este*



artículo podrá sancionarse, además, con la inhabilidad de la obra, hasta que se obtenga su recepción, y el desalojo de los ocupantes, con el auxilio de la fuerza pública, que decretará el Alcalde, a petición del Director de obras Municipales. ”

Undécimo: Que resulta preciso advertir que la disposición transcrita en el motivo que antecede, -que sanciona con la inhabilidad de la obra en los casos que indica-, se encuentra ubicada en el Párrafo 5º, sobre Inspecciones y Recepciones de Obras, del Capítulo II, acerca de la Ejecución de Obras de Urbanización, Edificación e Instalaciones Complementaria, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, lo que permite comprender que la sanción de inhabilidad de una obra, la ley únicamente la autoriza para aquellas situaciones en que esta se destine o se use con anterioridad a su recepción final.

Al respecto, la recepción final, es un acto administrativo de certificación, mediante el cual, el Director de Obras Municipales respectivo constata que una obra se ha construido, reconstruido, alterado o ampliado conforme al permiso de edificación otorgado a su propietario. Reafirma lo expuesto, la disposición del inciso primero del artículo 5.2.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que dispone: *“Las obras deberán ejecutarse en conformidad con los planos, especificaciones y demás antecedentes aprobados en el respectivo permiso y sus modificaciones, si las hubiere...”*

Duodécimo: Que de lo relacionado y antecedentes acompañados, no se evidencia con certeza la época cierta de construcción del inmueble de Avenida Ricardo Cumming N° 92, convicción que encuentra refuerzo, en los dichos de la propia recurrida, la que en su informe, expresa *“...que no tiene registros exactos de la o las fechas en que se ejecutaron las construcciones...”*, así como en las planchetas catastrales que datan de 1910 y 1939, que se han tenido a la vista, en que se verifican las siluetas de construcciones en el espacio donde se encuentra el inmueble de marras,



en aquellos años, sin que éstas permitan verificar su fecha de construcción, no obstante de apreciarse en aquella del año 1939, una diferencia en la silueta, ello no es indiciario ni permite establecer cuando se produjo tal modificación a la construcción.

De modo, que cuando la recurrida afirma, que tuvo en especial consideración para disponer la medida de inhabilidad del inmueble en cuestión, la declaración que hace la recurrente en su recurso administrativo, en cuanto a que la construcción dataría del año 1936, no resulta un argumento concluyente y bastante, para imponer dicha inhabilidad, toda vez, que de los antecedentes que se han venido relacionando, resulta posible colegir que podría perfectamente ser de una época anterior al año 1929, cuando se dicta la primera ley que reglamenta acerca de los permisos de construcción.

Décimo Tercero: Que asimismo, la falta que se sanciona con la medida impuesta por la recurrida en su resolución administrativa, eventualmente habría sido cometida antes del año 1936, lo que asoma como carente de sustento legal, atendido los plazos de prescripción establecidos en el Código Civil.

Décimo Cuarto: Que, de este modo, siendo la inhabilidad de una obra una medida, que puede ser adoptada respecto de edificaciones que se hayan ejecutado o destinado, a un uso distinto de aquellos fijados en el correspondiente permiso, resulta dable estimar, que en la especie, al ser un hecho pacífico reconocido tanto por la recurrente como por la recurrida, la inexistencia para este inmueble de un permiso otorgado en su oportunidad, aparece como ilegal la señalada decisión, desde que, se subsume a una situación no expresamente prevista por la propia normativa.

Décimo Quinto: Que refuerza la conclusión precedente, la revisión del artículo 133 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyo tenor resulta ser más atingente a la situación descrita, el que estatuye: *“Las construcciones que se ejecutaren sin el previo permiso de construcción, desde la publicación de la presente ley,*



pagarán un recargo del 50% del derecho municipal que correspondiere pagar al momento en que el interesado solicitare regularizar su situación. Si el infractor no regularizare su situación, el Director de Obras formulará, en cualquier tiempo, la correspondiente denuncia ante el Juez de Policía Local, el que, además de la multa por la infracción, condenará también al infractor a pagar el valor de los derechos correspondientes a la edificación que se hubiere levantado sin permiso, recargado en 100%. El Juez de Policía Local aplicará la sanción en esta parte conforme a la liquidación que practique el Director de Obras Municipales, de acuerdo a los valores establecidos, más el recargo aludido. Verificado el pago en este último caso, se extenderá un certificado final, trámite con el cual se entenderá regularizada la construcción, sin otros requisitos, siempre que no vulnere las disposiciones del Plan Regulador. A las ampliaciones de viviendas a que se refiere el inciso primero del artículo 166, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha norma, les serán aplicables las disposiciones anteriores. En tales casos, la multa establecida en el inciso segundo del presente artículo podrá condonarse.”

Décimo Sexto: Que así las cosas, la Autoridad Municipal, debió emplear en sus medidas dirigidas en contra del recurrente, aquella norma precisa que dice relación con los casos en que se está en presencia de una obra sin permiso, y que es una denuncia ante el Juez de Policía Local, y no, imponer de forma inmediata una medida como la inhabilidad de la obra misma, cuyo presupuesto fáctico está dirigido a las edificaciones que se ejecutan en contravención a su permiso, o al destino autorizado, lo que en este aspecto, en el presente caso, no se satisface, dada la ausencia, reconocida por las partes en este arbitrio, de dicho permiso.

Décimo Séptimo: Que asimismo, aparece como carente de razonabilidad, a la luz de los antecedentes tenidos a la vista, que la autoridad edilicia disponga la inhabilidad de una obra respecto de una edificación, que según su propio informe, tiene la calidad de Inmueble



de Conservación Histórica, reconocido en el instrumento de planificación territorial comunal, de lo que, es posible inferir que el municipio ha estado en conocimiento de la situación particular que afecta a la propiedad de la recurrente, esto es, que no existía entre sus archivos, un documento que contuviera el permiso de edificación y su recepción final, debiendo por tanto, haber instado, en primer término, a la obtención de la regularización pertinente, otorgando los plazos necesarios para aquello, todo lo cual se encuentra ausente en la resolución impugnada.

Décimo Octavo: Que por otra parte, incluso la propia norma aplicada por la Municipalidad recurrida para disponer la inhabilidad de la obra, esto es, el artículo 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, establece de forma previa a la decisión de una medida de la envergadura de la dispuesta, la posibilidad que la autoridad, comunique tal circunstancia, -invocando lo preceptuado en el artículo 20 de la citada ley-, a través de una denuncia ante la judicatura de Policía Local para conocer de este tipo de hechos, y de la imposición de multas, si correspondiere.

Décimo Noveno: Que apareciendo, así tanto ilegal como arbitraria la decisión adoptada en el Decreto Alcaldicio recurrido, el que dispone la inhabilidad del inmueble, ello importa infringir, en especial la garantía contenida en el artículo 19 N° 24 de la Carta Fundamental, en cuanto, con éste se está privando a la recurrente Universidad de Santiago de Chile, de su derecho de dominio en relación a poder usar, gozar y disponer del inmueble de su propiedad.

Por estas consideraciones y de conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema sobre la materia, *se acoge*, el recurso de protección deducido por Jorge Pineda Jiménez en representación de la Universidad de Santiago de Chile, en contra de la I, Municipalidad de Santiago, en cuanto se ordena dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 11201, de 22 de



noviembre de 2019, que declaró la inhabilidad total del inmueble de calle Ricardo Cumming N° 92, sin perjuicio, de otros derechos que le competen a la recurrida.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Redactó la ministra señora Durán.

Ingreso Corte N° 37179 - 2020 Protección

Pronunciada por la **Primera Sala**, de esta Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Miguel Vázquez Plaza, e integrada por la Ministro señora Inelie Durán Madina, y Ministro (S) señora Paulina Gallardo García. No firma la ministra (S) señora Gallardo, quien concurrió a la vista de la causa y al acuerdo, por haber cesado sus funciones en esta Corte.



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Miguel Eduardo Vazquez P., Inelie Duran M. Santiago, veintisiete de octubre de dos mil veinte.

En Santiago, a veintisiete de octubre de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>