

Santiago, tres de diciembre de dos mil veinte.

Vistos y teniendo presente:

En estos autos Rol N° 15.885-2019, caratulados "*Juan Eduardo Trucco Brito y otros con Municipalidad de San Miguel*", los reclamantes dedujeron recursos de casación en la forma y en el fondo en contra de la sentencia de única instancia dictada por la Corte de Apelaciones de San Miguel el seis de mayo de dos mil diecinueve, que rechazó el reclamo de ilegalidad municipal.

En la especie, las Sras. María Antonia Trucco Harnecker y María Magdalena Trucco Harnecker, y el Sr. Juan Eduardo Trucco Brito, incoaron la acción antes mencionada -contemplada en el artículo 151, literal d), de la Ley N° 18.695- cuestionando la legalidad del Oficio N° 36/654, suscrito por el Alcalde de la Municipalidad de San Miguel el 3 de mayo de 2018, que rechazó la reclamación administrativa interpuesta en contra de la resolución de la Dirección de Obras Municipales de dicha comuna N° 319/18 que, a su turno, rechazó la solicitud de tener por subsanados los reparos formulados al permiso de edificación requerido por los reclamantes.

Explican que son dueños de 5 lotes ubicados en el sector urbano de San Miguel, específicamente entre calles Arturo Prat, Carnot y Chiloé. Su superficie asciende, en conjunto, a 5.061,85 m² y sus propietarios pretenden destinarlos a la construcción de un edificio residencial.



Para tal fin, el 4 de agosto de 2014 y el 8 de septiembre de la misma anualidad obtuvieron certificados de informaciones previas del inmueble, otorgados por la Dirección de Obras de la Municipalidad reclamada, repartición que, el 25 de marzo de 2015, autorizó un anteproyecto de obra nueva, con una vigencia de un año.

Refieren que, en marzo de 2016, intentaron ingresar la solicitud de permiso de edificación, pero la Dirección de Obras se negó a recibirla, al haberse dispuesto "el congelamiento" de los permisos por tres meses, en virtud de lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Agregan que, en mayo de 2016, realizaron un nuevo intento para obtener la referida autorización, pero tampoco se les permitió el ingreso de la petición porque el plazo de congelamiento había sido prorrogado por nueve meses, misma situación que se reiteró, por tercera vez, en noviembre de 2016, al haberse renovado el congelamiento durante doce meses.

Precisan que, en ese estado de cosas, mediante sentencia de 3 de julio de 2017 esta Corte Suprema, revocando el fallo de primer grado dictado por la Corte de Apelaciones de San Miguel, acogió un recurso de protección por ellos interpuesto, declarando que la no recepción de la última solicitud constituía un acto ilegal y arbitrario, pues el congelamiento sólo impide el otorgamiento de



permisos de edificación, pero no el ingreso de solicitudes. De esta manera, se ordenó a la Dirección de Obras recibir la petición y emitir pronunciamiento "como en derecho corresponda", instrucción que fue cumplida el 13 de julio de 2017.

Indican que el procedimiento administrativo, iniciado de la manera detallada en el párrafo precedente, continuó con la emisión de un acta de observaciones el 27 de julio de 2017, que explicitó nueve reproches consistentes en incumplimientos al Plan Regulador Comunal (en adelante "PRC") aprobado mediante Decreto Exento N° 2.500 de 21 de noviembre de 2016. Luego, el 11 de octubre de 2017, a través del Ordinario N° 1.889, la recurrida rechazó la solicitud de permiso de construcción, al no haberse subsanado las observaciones dentro de 60 días, conforme lo exige el artículo 1.4.9. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, decisión que fue reiterada el 22 de febrero de 2018, en el Ordinario N° 319/18, que desestimó la solicitud de los peticionarios en orden a tener por subsanados los reparos.

Esgrimen que, ante aquella desfavorable respuesta, reclamaron ante el Alcalde, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 151 de la Ley N° 18.695, impugnación que fue rechazada a través del acto que en esta sede jurisdiccional se cuestiona, el que se ve, según los actores, afectado por los siguientes motivos de ilegalidad:



(1) Infringe lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N° 18.695, por cuanto los actos que implican resoluciones deben revestir la forma de ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones y, en la especie, el reclamo administrativo fue rechazado mediante un simple oficio, sin cumplir, entonces, con las formalidades previstas en la ley; (2) Infringe lo estatuido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, pues la denegación del permiso de edificación se sustenta sobre la base de exigir requisitos contemplados en un PRC que no estaba vigente al momento en que debió ser ingresada la solicitud original; y, (3) Infringe lo prescrito en el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil, norma que contiene el principio de cosa juzgada, ya que el fallo recaído en el recurso de protección interpuesto por los actores indicó que los efectos del congelamiento del otorgamiento de permisos de construcción debían ser interpretados de manera restrictiva.

Terminan solicitando que se declare que el acto reclamado es ilegal, ordenándose proceder conforme a derecho, debiendo la recurrida analizar el anteproyecto a la luz de las normas vigentes a la fecha real de su ingreso, esto es el 9 de noviembre de 2016, época en que le fue impedido ese derecho en forma ilegal y arbitraria.

En su informe, la reclamada solicitó el rechazo de la acción, en virtud de los siguientes argumentos: (1)



Recuerda que ya existió un pronunciamiento respecto de la legalidad y racionalidad de exigir los requisitos contenidos en el PRC vigente, pues los reclamantes incoaron un segundo recurso de protección, dirigido en contra del acta de observaciones, arbitrio cautelar que fue desestimado por la Corte de Apelaciones de San Miguel; (2) entiende, en lo relativo al primer capítulo de ilegalidad desarrollado en el libelo, que la expresión "resoluciones" contenida en el artículo 12 de la Ley N° 18.695 debe ser entendida en un sentido amplio, comprensivo de toda actuación de carácter resolutivo; (3) insiste, en cuanto al segundo capítulo de ilegalidad, que actuó conforme a derecho al exigir el cumplimiento de los requisitos contenidos en el PRC de 2016 a una solicitud ingresada con posterioridad a su aprobación; y, (4) niega la concurrencia del cuarto motivo de ilegalidad, asegurando que cumplió cabalmente la instrucción jurisdiccional que se emitió en su contra, recibiendo la solicitud, tramitándola y resolviendo conforme a derecho.

Por todo lo anterior, instó por el rechazo del reclamo, con costas.

La sentencia de única instancia rechazó sin costas el reclamo, concluyendo que durante la vigencia de la postergación o congelamiento de la emisión de permisos de construcción no podía otorgarse la autorización requerida por los reclamantes y, por su parte, el artículo 1.1.3. de



la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; indica expresamente que las solicitudes de aprobaciones o permisos presentadas ante las Direcciones de Obras Municipales serán evaluadas y resueltas conforme a las normas vigentes en la fecha de su ingreso. A su vez, se verificó que la Municipalidad de San Miguel dio cumplimiento a la sentencia recaída en el primer recurso de protección interpuesto por los actores, pues en tal decisión sólo se ordenó recibir la solicitud de permiso de construcción, pero no se indicó la forma en que tal petición debía ser resuelta.

Respecto de este fallo los reclamantes dedujeron recursos de casación en la forma y en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

I.- EN CUANTO AL RECURSO DE CASACIÓN EN LA FORMA.

PRIMERO: Que el arbitrio de nulidad formal sostiene que la sentencia impugnada ha incurrido en la causal prevista en el artículo 768 N° 6 del Código de Procedimiento Civil, al haber sido dada contra otra pasada en autoridad de cosa juzgada, pues esta Corte Suprema, en el fallo dictado en causa Rol N° 6.138-2017, dijo expresamente que: *"La postergación de los permisos de obra es una institución específica de la normativa sectorial urbanística de carácter excepcionalísimo, que como tal debe ser interpretada de manera restrictiva, en especial en lo relativo a sus efectos, duración y aplicación, dado que en*



sí misma constituye una limitación al derecho de dominio, ya que impide que se cursen dentro del período de postergación de permisos de edificación, para permitir la concretización del estudio y modificación de los instrumentos de planificación territorial”.

De esta forma, a entender de los recurrentes, el criterio restrictivo desarrollado por este tribunal en la decisión que ordenó el ingreso de su solicitud de permiso de edificación no puede volverse a discutir, agregando, como nuevo argumento, que el tribunal de instancia habría omitido que, al 11 de noviembre de 2016, momento en que se denegó de manera ilegal y arbitraria el ingreso de su solicitud, el congelamiento del otorgamiento de permisos de construcción no estaba vigente, por lo que resultaba inaplicable a su respecto el PRC aprobado mediante el Decreto Exento N° 2.500 de 21 de noviembre de 2016.

SEGUNDO: Que, para determinar la procedencia del argumento en que se sustenta la impugnación pretendida por la recurrente, es preciso señalar, primeramente, que conocida es la controversia doctrinaria y jurisprudencial respecto a la procedencia y extensión de la cosa juzgada con motivo de la acción constitucional de protección, proponiéndose variadas respuestas que oscilan entre el rechazo a la producción de tal efecto, la generación de cosa juzgada sólo formal, y su extensión tanto formal como sustancial.



Sin embargo, cualquiera sea el caso, la causal invocada en el recurso no se configura. En efecto, la cosa juzgada, entendida como excepción, supone que los mismos hechos objeto de una sentencia pretérita no pueden ser objeto de una decisión jurisdiccional posterior.

Pues bien, el hecho que derivó en la dictación del fallo de esta Corte Suprema rol N° 6.138-2017 consistió en: *"La negativa de la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de San Miguel de recibir la solicitud de Aprobación del Anteproyecto para la edificación sobre 3 pisos a emplazarse en los predios ubicados en calle Arturo Prat N°2878-2886-2910, Carnot N°948-968 y Chiloé N° 2687, por ellos formulado"*, determinándose en el laudo revocatorio que tal omisión era ilegal y arbitraria, ordenándose, acto seguido: *"que la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de San Miguel deberá recibir la solicitud de aprobación de Anteproyecto ya aludida, y emitir un pronunciamiento a su respecto, como en derecho corresponde"*.

Por su parte, en el libelo que dio inicio al procedimiento judicial que aquí se revisa, los reclamantes denunciaron la ilegalidad del Oficio N° 36/654, suscrito por el alcalde de la Municipalidad de San Miguel el 03 de mayo de 2018, que rechazó el reclamo administrativo interpuesto en contra de la resolución la Dirección de Obras de dicha comuna N° 319/18, que rechazó la solicitud



de tener por subsanados los reparos formulados al permiso de edificación solicitado por los actores.

De esta manera, el hecho sometido a conocimiento jurisdiccional por vía cautelar en la causa rol de esta Corte N° 6.138-2017 consistió en una omisión: La negativa a recibir la solicitud del permiso de edificación; realidad que lleva a concluir que todos los argumentos contenidos en la sentencia invocada por el recurrente fueron dirigidos a motivar la declaración de ilegalidad y arbitrariedad de ese hecho preciso y determinado, no pudiendo su aplicación extenderse, necesariamente, a la decisión de fondo del procedimiento administrativo, máxime si en la misma sentencia antes indicada se instruyó a la Dirección de Obras de la Municipalidad de San Miguel "*emitir un pronunciamiento a su respecto, como en derecho corresponde*", sin determinar el resultado.

TERCERO: Que, finalmente, el cuestionamiento del actor respecto de la vigencia de los actos administrativos que ordenaron el congelamiento de los permisos de construcción en la comuna de San Miguel no podrá ser oído, al constituir una alegación nueva, ajena al reclamo de ilegalidad, no vislumbrándose, por lo demás, la forma como aquella circunstancia se vincula con la causal de nulidad formal que se ha esgrimido.

CUARTO: Que, en estas condiciones, resulta evidente que el vicio denunciado no concurre en la especie, al no



configurarse los requisitos exigidos por la causal de casación formal planteada por la reclamada, por lo que este arbitrio no podrá prosperar.

II.- EN CUANTO AL RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO.

QUINTO: Que, en un primer capítulo, se acusa que el fallo transgrede lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, pues la sentencia definitiva cuestionada ha omitido que el rechazo al reclamo administrativo fue dispuesto mediante oficio, comunicación que no cumple con los requisitos formales exigidos en la regla antes individualizada, tal como desarrolló en el primer capítulo de ilegalidad de su libelo.

SEXTO: Que, en un segundo apartado, los recurrentes denuncian que la sentencia quebranta lo estatuido en el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil, al desconocer que el fallo de esta Corte Suprema rol N° 6.138-2017 indicó que los efectos del congelamiento del otorgamiento de permisos de construcción deben ser interpretados de manera restrictiva, careciendo de sentido entender que se haya ordenado la recepción de la petición administrativa para luego rechazarla.

SÉPTIMO: Que, en un tercer acápite, el arbitrio de nulidad sustancial plantea que se ha vulnerado lo estatuido en el artículo 160 del Código de Procedimiento Civil, al no haberse considerado que las pruebas rendidas ante el



tribunal de instancia daban cuenta que, al momento de denegarse ilegal y arbitrariamente el ingreso de su solicitud el 9 de noviembre de 2016, el congelamiento de los permisos de construcción no se encontraba vigente.

OCTAVO: Que, al referirse a la influencia que tales vicios habrían tenido en lo dispositivo del fallo, los recurrentes afirman que, de no haberse incurrido en ellos, el reclamo debió ser acogido en los términos en él contenidos.

NOVENO: Que al comenzar el examen del primer capítulo del recurso de nulidad sustancial de que se trata, es indispensable precisar que el actor ha omitido toda referencia a un requisito indispensable para el éxito de su pretensión, consistente en la trascendencia del vicio que denuncia, traducida en la generación de perjuicio al interesado.

En efecto, el ordenamiento jurídico acepta que, en ciertos casos, la eventual existencia de vicios o irregularidades no provoque la invalidez del acto o del procedimiento administrativo, por tratarse de vicios intrascendentes o cuando tales yerros resulten inocuos para el administrado, tal como lo prescribe con toda claridad del artículo 13 de la Ley N° 19.880 cuando expresa: *"El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del*



ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado". Se está en presencia, aquí, de una manifestación de los principios de conservación del acto administrativo y de desformalización.

DÉCIMO: Que, pues bien, los recurrentes no han explicado la manera cómo el eventual error en la naturaleza del acto edilicio que rechazó su reclamo influyó negativamente en sus intereses, sobre todo si se considera que han podido ejercer adecuadamente todos los mecanismos que la ley prevé para obtener la revisión jurisdiccional de la decisión administrativa.

Así, la omisión antes identificada permite descartar el primer capítulo de ilegalidad sustancial.

UNDÉCIMO: Que, en segundo orden, valga reiterar lo ya dicho en el motivo segundo presente -que se da aquí por íntegramente reproducido- en cuanto a que esta Corte Suprema, en la sentencia dictada el 3 de julio de 2017 en causa rol N° 6.138-2017, se limitó a ordenar "*que la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de San Miguel deberá recibir la solicitud de aprobación de Anteproyecto ya aludida, y emitir un pronunciamiento a su respecto, como en derecho corresponde*", al haber concluido que la negativa a recibir aquella petición y someterla a tramitación administrativa era tanto ilegal como arbitraria, por cuanto el artículo 117 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones no impide expresamente el



ingreso de solicitudes de permisos de edificación durante el periodo de "congelamiento territorial".

DUODÉCIMO: Que, por lo dicho, no puede sino concluirse que en aquel fallo no se impartió instrucción alguna a la Dirección de Obras de la Municipalidad de San Miguel respecto del sentido o contenido de la decisión de fondo que debía emitir sobre la solicitud que pretendía ingresar el actor, constatación que permite descartar el segundo capítulo del recurso de casación en el fondo.

DÉCIMO TERCERO: Que, finalmente, el tercer apartado desarrollado en el medio de impugnación que aquí se analiza tampoco podrá prosperar.

En primer lugar, ya fue dicho que la no vigencia de los actos administrativos que ordenaron el congelamiento de los permisos de construcción en la comuna de San Miguel al momento del intento de ingreso de la solicitud de 9 de noviembre de 2011, no tiene correlato expreso en los motivos de ilegalidad contenidos en el reclamo, arbitrio donde sólo se acusó como infringidos los artículos 12 de la Ley N° 18.695, 6 y 7 de la Carta Fundamental, y 175 del Código de Procedimiento Civil, sin mención a la normativa urbanística que ahora invoca.

En segundo orden, tal como lo proponen los recurrentes, la Resolución Exenta N° 470, dictada por la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo el 2 de febrero de 2016 y publicada el día 6 de



igual mes y año, dispuso la prórroga por 9 meses de la postergación selectiva de permisos de subdivisión, loteo o urbanización predial y de construcciones dispuesta por el Decreto N° 2.502 de 19 de noviembre de 2015 de la Municipalidad de San Miguel, cuya vigencia se condicionó a su publicación en el Diario Oficial, concretada el 25 de noviembre de dicha anualidad.

Como se puede apreciar, al periodo de tres meses de postergación dispuesta por el Decreto N° 2502/15 de la Municipalidad de San Miguel, que expiraba el 25 de febrero de 2016, le sucedió la prórroga de nueve meses ordenada por el la Resolución Exenta N° 470 de la SEREMI Metropolitana de Vivienda y Urbanismo, que, en consecuencia, vencía el 25 de noviembre de 2016.

Así, la decisión de autoridad que dispuso la postergación selectiva de permisos de subdivisión, loteo o urbanización predial y de construcciones se extendió ininterrumpidamente desde el 25 de noviembre de 2015 hasta la dictación de Decreto Exento N° 2.500 de 21 de noviembre de 2016, que aprobó el nuevo Plan Regulador Comunal de San Miguel, quedando en evidencia que el actor ha confundido la vigencia de un acto administrativo que dispone la prórroga de un plazo, con el cómputo de la prórroga en sí.

DÉCIMO CUARTO: Que, por todo lo antes expresado, habiéndose descartado la concurrencia de las infracciones



esgrimidas por el recurrente, el recurso de casación en el fondo no puede prosperar y debe ser desestimado.

En conformidad asimismo con lo que disponen los artículos 764, 765, 766, 767, 768 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se rechazan** los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos por los reclamantes en lo principal y en el primer otrosí de la presentación folio N° 29.958-2019, en contra de la sentencia de seis de mayo de dos mil diecinueve, dictada por la Corte de Apelaciones de San Miguel.

Regístrese y devuélvase con sus agregados.

Redacción del fallo a cargo del Abogado Integrante Sr. Quintanilla.

Rol N° 15.885-2019.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P., y Sr. Diego Munita L. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Abogado Integrante Sr. Munita por estar ausente. Santiago, 03 de diciembre de 2020.





DTLCSJTRXC

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

