

Santiago, veinticuatro de marzo de dos mil veintidós.

**Vistos:**

Comparecen doña (1) Lucía Cecilia Baeza Carvallo, actriz, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3355, casa E, comuna de Macul, por sí y en favor de (2) doña Irma Graciela González Bustos, dueña de casa, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3355 casa I, Macul; (3) doña Doris Arlette Mora Jaramillo, jubilada, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3355 casa B, Macul; (4) doña Susana Paz Pérez Umaña, dueña de casa, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3355 casa G, Macul; (5) doña Julia Viviana Riveros Ávalos, nutricionista, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3355 casa C, Macul; (6) doña Fanny del Rosario Correa Pimentel, profesora, Rut 9.969.037-2, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3385, Macul; (7) doña Marina del Carmen Cifuentes Norambuena, comerciante, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3367, Macul; (8) doña María Angélica Matus Paduro, dueña de casa, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3355 casa A, Macul; (9) don Enrique Raúl Sepúlveda Muller, jubilado, domiciliado en calle Rodrigo de Araya 3355 casa H, Macul; (10) doña María Angélica Cuadra Jara, dueña de casa, domiciliada en calle Rodrigo de Araya 3355 casa D, Macul; (11) don Daniel Sebastián Oddo Alfageme, domiciliado en calle Rodrigo de Araya 3355 casa F, Macul; y (12) don Domingo Antonio Fazio Caetano, músico, domiciliado en calle Rodrigo de Araya 3341, Macul, quienes interponen recurso de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Macul, representada por don Gonzalo Montoya Riquelme, Alcalde, o quien lo subrogue o reemplace o ejerza actualmente dicho cargo, ambos con domicilio en Avenida Los Plátanos N° 3130, comuna de Macul, por la omisión, respecto de proporcionarle información acerca de cambio de proyecto del plano regulador de la comuna, y la acción, consistente en la votación efectuada por el Concejo municipal, ambas de carácter ilegal y arbitrario, vulnerando con ellas las garantías que la Constitución Política de la República les asegura en su artículo 19 N° 2, 22 y 24.

Expresan los recurrentes que desde diciembre de 2019, iniciaron negociaciones para la venta de sus propiedades con la Inmobiliaria Imagina SpA, correspondiente a un paño de 13 casas: ubicadas en Rodrigo de Araya 3341 casas A; Pasaje Rodrigo de Araya 3355 casas: B,C,D,E,F,G,H,I; Rodrigo de Araya 3367; Rodrigo de Araya 3375; Rodrigo de Araya 3385; y Rodrigo de Araya 3395 B (un total de 13 casas y 12 familias), y que hasta el



año 2020 celebraron distintos contratos de promesa de venta de los inmuebles.

En este contexto, refieren que el día 23 de enero del año 2020, para informarse sobre el cambio del plan regulador y resguardar su derecho de propiedad, en representación del grupo de vecinos, tomaron contacto vía mail con don Mario Olea, Jefe de Urbanización del Departamento de Obras del Municipio de Macul, quedando este último en conocimiento de la existencia de un proyecto en marcha de venta de propiedades en el sector del Pasaje Rodrigo de Araya 3355, quien, además, les recibió de forma presencial en su oficina, donde le contaron sobre el proceso de firma de promesas en el que se encontraban, y solicitaron orientación al respecto. El señor Olea no entregó ningún tipo de información completa, oportuna y suficiente, ya que se limitó a decir que estaba en marcha un cambio al plano regulador, y que debían apurarse en presentar junto a la inmobiliaria el anteproyecto a la Municipalidad.

Sin embargo, no dijo que a esa fecha ya estaba en curso un proceso de participación ciudadana para el cambio del plano regulador, del cual no fueron informados, por lo cual no pudieron participar, y desconocían información relativa a que se decretaría una suspensión de los permisos de construcción en la comuna.

Añade que no pudieron participar de las consultas ciudadanas que la Municipalidad efectuó en el contexto de modificación de plano regulador, pues no tomaron conocimiento de fechas, reuniones presenciales o telemáticas, ni tampoco recibieron información relativa al congelamiento de permisos de edificación. De este modo, consideran que al tener la recurrida conocimiento sobre el proyecto de venta de los inmuebles, le perjudica directamente, al no recibir la información solicitada en su oportunidad.

Posteriormente, el 19 de enero de 2021, la municipalidad publicó y puso en vigencia el Decreto N° 80, que congela o suspende el otorgamiento de permisos de construcción en distintas áreas de la comuna. A esa fecha se encontraban firmadas casi todas las promesas de compraventa de las propiedades anteriormente mencionadas, restando sólo la de los adultos mayores que debían sacar certificado médico de lucidez mental y no podían salir de sus casas por estar en Fase 1 y por riesgo de contagio alto.

Agrega que, tras gestiones con juntas de vecinos, concejales, SEREMI de Vivienda y Urbanismo, Comisión de obras municipal, autoridades municipales y Alcalde, expusieron su caso en una audiencia pública, y



observaciones al plano regulador, siendo votadas por el consejo con fecha 24 de agosto de 2021. En este sentido, señalan que presentaron las pruebas necesarias para que el Concejo actuara como contralor del municipio y votara para corregir dicha arbitrariedad, sin embargo, votó en contra, y convalidó con ello la realización de un acto arbitrario e ilegal primitivo, relativo a la denegatoria de información requerida, transformándose esta votación en un segundo acto ilegal y arbitrario que causa un perjuicio solo reparable con la acogida del presente recurso de protección.

Al respecto, refiere que la Municipalidad ha infringido el deber de información a la comunidad que impone el ordenamiento jurídico, en materia de participación ciudadana, en particular en el ámbito de la modificación de plano regulador, en circunstancias que la decisión de los concejales, de 24 de agosto de 2021, resulta infundada. De igual modo, considera infringidos e los artículos 19 N° 2, 22 y 24 de la Constitución Política de la República; La ley Orgánica de Municipalidades artículo 71 y Artículo 98 inc. 2, letra a; La ley General de Urbanismo y Construcciones, artículos 43 y 45; La Ordenanza general de Urbanismo y Construcciones artículo 2.1.11; Los Dictámenes de la Contraloría General de la República números 10.084 y 11.000; La Resolución Exenta 635 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través de su SEREMI de Antofagasta; Y la Circular del Ministerio de vivienda Urbanismo N°301 del 17 de Junio del año 2020.

Finalmente, solicita acoger el recurso, declarando arbitraria e ilegal la omisión de información por parte de la Municipalidad de Macul y lo resuelto por el Consejo Municipal con fecha 24 de septiembre 2021, en tanto desestimó el actuar ilegal y arbitrario de la municipalidad, que no entregó información, disponiendo que se deje sin efecto la suspensión, y prórrogas, de los permisos de construcción, se declare a su vez ilegal el proceso de cambio de plano regulador por infracción a las normas citadas en el recurso, y se retrotraiga todos los actos administrativos al status anterior al congelamiento, ordenándose a la recurrida que adopte las medidas que esta Corte estime pertinentes para reestablecer el imperio del derecho, con costas.

Evacuando informe, comparece doña Estefanía Betancourt Sáez, abogada, actuando en representación de la Ilustre Municipalidad de Macul, quien expone que el proceso relacionado con la modificación al Plan Regulador de la comuna de Macul en sus zonas residenciales mixtas fue



iniciado por el Municipio con un diagnóstico urbano del área de estudio y una participación ciudadana anticipada, para la cual se efectuaron reuniones con todos los representantes de las Juntas de Vecinos de las 14 Unidades Vecinales involucradas en esta modificación, de las cuales en tres ocasiones se llevaron a cabo con representantes de las Juntas de Vecinos de las Unidades Vecinales N°3, 4 y 6; entre los meses de noviembre 2019 y enero 2020, en dichas instancias los dirigentes exponen al municipio su oposición a la construcción de edificación en altura en estos sectores. Los recurrentes pertenecen a la UV N° 6.

Añade que, la Junta de Vecinos N° 6 Huilque, ingresó un Kardex al municipio signado con el número 6559 de fecha 18.12.2019, por medio del cual se acompañaban 68 firmas aproximadamente de los condominios ubicados en Av. Macul 2300 y 2648, donde solicitan, con suma urgencia, el estudio y modificación del Plan Regulador Comunal de Macul, del seccional de la Unidad Vecinal N°6, para resguardar el sector, debido al deterioro de la calidad de vida de sus habitantes producto de las construcciones en altura.

Agrega que, en enero de 2020, la unidad de Asesoría Urbana junto a doña Lucia Baeza, una de las recurrentes, se reúnen en dependencias municipales y en dicha instancia se le informa a la vecina que se está llevando a cabo un proceso de participación ciudadana preliminar con los representantes de las Juntas vecinales pertenecientes al territorio definido para desarrollar una modificación al Plan Regulador Comunal de Macul, que involucra a 14 Unidades Vecinales, las que están organizadas en 24 Juntas de Vecinos y que éste proceso abarcaría un 60% del territorio comunal aproximadamente. En ese orden de cosas, se le informó de manera anticipada de la modificación y además se le indicó que, si tenían un proyecto en desarrollo, lo debían ingresar a la brevedad a la Dirección de Obras para ser asimilado a la normativa vigente en el sector.

Refiere que, una vez que concluyeron las reuniones preliminares con la comunidad, se construye una imagen objetiva, basada en equilibrios urbanísticos, que gradúen el traspaso y la diferencia de densidades entre una villa, población o barrio, hasta alcanzar una arteria estructurante urbana. Esta imagen además debe expresar la voluntad de la comunidad mediante procesos participativos que reflejen la fuerte identidad socio cultural existente, en concordancia con un desarrollo más sustentable, relacionado con sus capacidades viales y de equipamiento urbanos. Explica que, por el



contexto de la pandemia por coronavirus, debió modificar la Ordenanza Municipalidad de Participación Ciudadana de Macul, incorporando audiencias públicas virtuales, las que se llevaron a cabo.

Luego, explica en detalle el procedimiento de participación ciudadana, y reprocha que los actores no hayan participado, aun teniendo conocimiento del mismo, y explica que la decisión que reprochan fue adoptada en beneficio de una mayoría de vecinos. En este contexto, señala que, con fecha 24.08.2021, la actora junto a la JJVV N° 6 Huilque, se presentaron en la Comisión de Concejo Municipal de Patentes y Obras, donde fueron oídas, efectuaron exposición de sus requerimientos, quedando de manifiesto que tenían posiciones contrapuestas.

Así las cosas, las observaciones fueron discutidas en el Concejo Municipal y rechazadas por este órgano colegiado, en sesión ordinaria N° 7 de fecha 24.08.2021, mediante los acuerdos de Concejo números 34 y 35, es decir, se decidió no mantener la densificación vigente en el Plan Regulador Comunal de Macul, ya que éste va en desmedro de los barrios adyacentes, con esta decisión se apoya los objetivos centrales de esta modificación normativa, más aun teniendo en cuenta la gran cantidad de firmas de apoyo a la imagen Objetivo presentada al municipio, por parte de la UV N° 6, a la que pertenecen los recurrentes y que están a favor de bajar las densidades en dicho sector velando por el bien común de la mayoría de los vecinos por sobre el interés particular de los actores.

Concluye señalando que la municipalidad ha dado cumplimiento fiel al marco normativo que regula la modificación al Plan Regulador Comunal, y el proceso no ha sido ilegal ni arbitrario, así como tampoco vulnera e infringe el derecho de propiedad consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República, como lo aseveran los recurrentes, muy por el contrario, este proceso se llevó a cabo producto de requerimientos de la comunidad, es decir, no fue antojadizo y cuya finalidad es velar por el bien común por sobre el interés particular, que se ve reflejado en el anteproyecto.

Se trajeron los autos en relación.

**Considerando:**

**Primero:** Que, del examen de la acción de protección deducida, según se adelantó, aparece que los doce recurrentes atacan como actuaciones de la recurrida (Ilustre Municipalidad de Macul), aquellas consistentes en no proporcionarles información acerca de cambio de



proyecto del plano regulador de la comuna, y la votación adversas a sus intereses efectuada por el Concejo municipal, estimando que ambas serían ilegales y arbitrarias, vulnerando con ellas las garantías que la Constitución Política de la República les asegura en su artículo 19 numerales 2, 22 y 24.

**Segundo:** Que, el llamado recurso de protección se define como una acción cautelar de ciertos derechos fundamentales frente a los menoscabos que puedan experimentar como consecuencia de acciones u omisiones ilegales o arbitrarias de la autoridad o de particulares.

Son presupuestos de esta acción cautelar:

a) que exista una acción u omisión ilegal o arbitraria; b) que como consecuencia de la acción u omisión ilegal o arbitraria se prive, perturbe o amenace un derecho; y

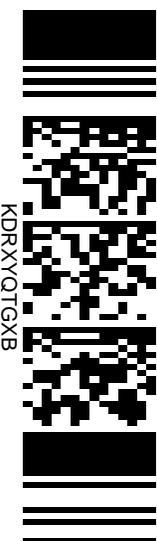
c) que dicho derecho esté señalado como objeto de tutela en forma taxativa en el artículo 20 de la Constitución Política de la República.

**Tercero:** Que, como se desprende de lo manifestado, es requisito indispensable de la acción de protección, la existencia de un acto u omisión ilegal esto es, contrario a la ley o arbitrario, producto del mero capricho de quien incurre en él y que provoque algunas de las situaciones o efectos que se han indicado, afectando a una o más de las garantías -preexistentes- protegidas, consideración que resulta básica para el análisis y la decisión de cualquier recurso como el que se ha interpuesto.

**Cuarto:** Que, frente a las argumentaciones expresadas en los motivos que preceden y de la información entregada, aparece de manera evidente que el presente asunto excede -con creces- los límites para los cuales está establecida la presente acción cautelar.

En efecto, en esencia se cuestiona aquí una suerte de actuaciones que las recurrentes estiman afectan su derecho a informarse acerca del cambio de plan regulador comunal y, luego, la votación efectuada por el concejo municipal, para cuyos alcances se reglamenta en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades un recurso específico, que es el de ilegalidad, lo que ya determina desestimar la presente acción cautelar, que en ningún caso es sustituto procedimental de aquellos instrumentos expresamente regulados para esos efectos.

**Quinto:** Que, a mayor abundamiento, el recurso de protección de garantías constitucionales tiene por objeto proteger el legítimo ejercicio de derechos que estén indubitados, y no de aquellos que se encuentran en



discusión o que constituyan una mera expectativa. Esto es, no se trata de un juicio declarativo de derechos, como parecen entenderlo los recurrentes de autos, reclamando por esta vía aspectos más bien propios de discusiones de orden administrativo municipal.

**Sexto:** Que, en efecto, en la especie la situación jurídica y de hecho presentadas por las recurrentes no ha sido demostrada fehacientemente, por lo que una controversia así generada no puede ser dilucidada por medio de esta acción cautelar de derechos constitucionales, ya que ella no constituye una instancia de declaración de tales derechos, máxime si se cuestiona una votación del Concejo Municipal sin dar mayores fundamentos de fondo, sino que de protección de aquellos que, siendo preexistentes e indubitados, se encuentren afectados por alguna acción u omisión ilegal o arbitraria, cual no es el caso, como se ha clarificado precedentemente.

**Séptimo:** Que, de lo expuesto, el presente recurso de protección no está en estado de prosperar, sin perjuicio de otras acciones que pudieren corresponder a la parte recurrente, toda vez que en el presente proceso y con mérito a los argumentos esgrimidos en los apartados precedentes, fluye que las recurrentes carecen de un derecho indubitado y preexistente.

**Octavo:** Que, a mayor abundamiento, aunque el procedimiento sumarísimo de protección no establezca un período probatorio en contradictorio, ello no significa que el juez pueda decidir sin la existencia de pruebas que evidencien los argumentos presentados por las partes.

En efecto, en el procedimiento de las acciones constitucionales de protección, la prueba debe otorgar la certeza y la exigibilidad del derecho que se pretende ver tutelado. Frente a esto, no sería imposible suponer que, cuando se interpone el recurso de protección, estamos hablando de un derecho indiscutible que se ve amenazado o afectado su ejercicio por una arbitrariedad

**Noveno:** Que, por ello es que, no siendo el recurso de protección la vía idónea para resolver la controversia surgida entre las actoras de protección y esta entidad recurrida, toda vez que la litis trasciende los fines de la acción de protección de garantías constitucionales y no se condice con el carácter extraordinario y de tramitación breve y urgente que tiene el arbitrio de que se trata, determinan que no sea procedente este arbitrio para sustituir acciones o procedimientos ordinarios o especiales en los que deban ventilarse y decidirse cuestiones relativas a actuaciones del municipio, siendo que la situación de la especie se refiere a una materia propia de un



procedimiento especial de lato conocimiento, de modo que no es ésta la vía para decidir sobre temas que deben acreditarse sobre la base de escueta información rendida por las recurrentes.

**Décimo:** Que, dentro del contexto material que se viene reseñando, como ya se anticipó, no resulta factible adoptar alguna medida de cautela a favor de la recurrente, pues la situación descrita, sin duda, queda al margen de este arbitrio jurisdiccional, al no justificarse que exista un derecho indubitado que a su vez sea constitutivo de una garantía constitucional, de aquellas que protege el artículo 20 de la Constitución Política de la República y que haya sido vulnerado mediante la privación, perturbación o amenaza causada por una omisión arbitraria o ilegal, lo que en el caso propuesto no se ha demostrado que así hubiera acontecido.

Y de conformidad, también, con lo preceptuado en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República, y 1º, 3º y 7º del Auto Acordado que regla la materia, se declara:

Que se **RECHAZA, sin costas**, el recurso de protección deducido por Lucía Cecilia Baeza Carvalho, Irma Graciela González Bustos, Doris Arlette Mora Jaramillo, Susana Paz Pérez Umaña, Julia Viviana Riveros Ávalos, Fanny del Rosario Correa Pimentel, Marina del Carmen Cifuentes Norambuena, María Angélica Matus Paduro, Enrique Raúl Sepúlveda Muller, María Angélica Cuadra Jara, Daniel Sebastián Oddo Alfageme y Domingo Antonio Fazio Caetano, en contra de la Ilustre Municipalidad de Macul.

**Regístrese, comuníquese y archívese si no se apelare.**

**Redacción del Ministro Sr. Alejandro Rivera Muñoz.**

**Ingreso Corte Protección N° 39.154-2021.**

Pronunciada por la Tercera Sala de esta Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por la Ministra señora Dobra Lusic Nadal, conformada por el Ministro señor Alejandro Rivera Muñoz y la Ministra señora Jenny Book Reyes.





KDRXYQTGXB

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por los Ministros (as) Dobra Lusic N., Alejandro Rivera M., Jenny Book R. Santiago, veinticuatro de marzo de dos mil veintidós.

En Santiago, a veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, 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 05 de septiembre de 2021, 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>.