

Santiago, a diez de marzo de dos mil veintitrés.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que, en estos autos Rol N° 98.672-2022, caratulados "Comunidad Edificio Los Andes con I. Municipalidad de Providencia", sobre reclamo de ilegalidad municipal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, se ha ordenado dar cuenta del recurso de casación en el fondo interpuesto por la reclamante, en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó la acción de ilegalidad deducida respecto del Decreto Alcaldicio Exento N°1938 de fecha 27 de diciembre de 2021, emanado de la Municipalidad de Providencia, que ordena la demolición de la "instalación de estructura metálica soportante de publicidad", por no contar con permiso municipal, ubicado en la fachada poniente del edificio; acto que ordena, además, que la demolición deberá efectuarse dentro de un plazo de 30 días contados desde la notificación del decreto, y que señala que éste sirve de orden suficiente para disponer del auxilio de la fuerza pública.

**Segundo:** Que, como primera causal de nulidad sustancial, se denuncia que el fallo habría incurrido en una infracción al artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), en relación con los artículos 5.1.2 y 2.7.10 contenidos en la Ordenanza



General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), sobre obras que no requieren permiso y sobre los requisitos mínimos que debe cumplir la publicidad que sea vista y oída desde la vía pública, en relación al artículo 41 N°5 del Decreto Ley N°3.063, Ley de Rentas Municipales.

Afirma que, según se desprende del considerando séptimo del fallo, la Corte de Apelaciones de Santiago no resuelve conforme a texto legal, sino que realiza una interpretación contraria al mismo, al concluir que, como la disposición del artículo 2.7.10 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones establece que "*los derechos municipales a cancelar por los permisos que requieran las instalaciones a que se refiere este artículo serán los correspondientes a las Obras Provisorias conforme al N°3 de la tabla contenida en el artículo 130 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones*", debe entenderse que las "*obras provisorias*" están sometidas al requerimiento de permisos de obras, atendido que los derechos de publicidad y propaganda se encuentran en la Ordenanza Local de Publicidad y Propaganda.

El error se produciría porque, con la interpretación que realiza la Corte de Apelaciones de Santiago, cualquier instalación de una estructura de publicidad estaría afecta al pago de derechos municipales por obras.



Explica que, estas obras de mejoramiento y mantención, no sólo no requieren permisos de obra, por tratarse de elementos exteriores sobrepuestos, que no requieren cimientos y son provisorios y temporales, por lo que no les son exigibles los permisos, de acuerdo con el artículo 5.1.2 de la OGUC. Por lo que, ninguna infracción se produce al artículo 116 del señalado cuerpo legal.

Agrega que, no son obras de reconstrucción, remodelación, reparación o alteración de fachada y que, de acuerdo con el artículo 2.7.10 de la citada Ordenanza, se distingue la publicidad instalada para efectos de obras de mantención.

Por lo que, las obras de la recurrente se encuentran en el caso previsto en el artículo 5.1.2 de la OGUC y están exentas del trámite de obtención de permiso de obra.

Afirma que, el tribunal confunde elementos diversos, llegando a entender que el artículo 2.7.10 hace referencia única y exclusivamente a obras que requieren dicho permiso.

Agrega que, no se niega al pago de los permisos de instalación de publicidad, pero son distintos y su origen radica en una norma diversa que los permisos de obra.

Sostiene que, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, en oficio dirigido al Director de



Obras Municipales de Providencia de 13 de octubre de 2016 señala que una obra de mantención no requiere permiso según el artículo 5.1.2 de la OGUC y que los avisos publicitarios provisorios, con el objeto de cubrir fachadas, están autorizados de acuerdo con el artículo 2.7.10 del mismo cuerpo normativo, lo que habría ratificado en Ordinario 4804 de 10 de noviembre de 2017.

A mayor abundamiento, el artículo 41 N°5 del D.L. 3.063, Ley de Rentas Municipales, norma de la que se desprenden tres conclusiones: **1)** Que, quien obtiene un permiso de instalación de publicidad es quien se encuentra obligado al pago del derecho; **2)** Que los permisos de instalación de publicidad son distintos a los permisos de obras, donde los primeros son regulados y se originan en la Ley de Rentas Municipales y los segundos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza y **3)** Que solo se regulan los estándares técnicos de diseño y emplazamiento para la instalación de la publicidad a que se refiere el inciso primero del numeral 5, los fija la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, no dejando espacio en esta materia a alguna clase de regulación distinta por parte de las respectivas ordenanzas locales sobre propaganda y publicidad.



Cualquier mayor exigencia que pudiera realizar el Municipio, debe establecerse a través del Plan Regulador, y no de la Ordenanza de Publicidad y Propaganda.

Concluye que, las "obras de mantención y mejoramiento", no requieren permiso de obra, no siendo factible bajo ninguna fórmula que la Dirección de Obras lo exija, menos aún bajo el resquicio que la estructura metálica soportante de la publicidad sería una "obra", pues por propia definición del artículo 5.1.2 se trata de una estructura temporal, provisoria y removible sin perjuicio de las medidas de seguridad que se adopten para su fijación, el cual se encuentra bajo un sistema de fijación o adosamiento provisorio. De manera que, sólo sería procedente que el Municipio girara los permisos por instalación de publicidad.

**Tercero:** En un segundo capítulo de casación en el fondo, se afirma que la sentencia contraviene las disposiciones de los artículos 53 y 47 de la ley N° 19.880, en cuanto a la improcedencia de la supuesta convalidación o ratificación de la legalidad de un acto administrativo.

Explica que, la sentencia pretende sostener que se configuraría, por parte de la reclamante, una supuesta convalidación, ratificación, aceptación o renuncia de acciones de los actos y procedimientos administrativos, derivados de las disposiciones de la Ordenanza Local, al



sumarse al contrato de arriendo acompañado por aquella y a las multas aplicadas por el municipio la circunstancia que habrían obtenido, en su oportunidad, el Permiso de Obra Menor N°229/2013, con lo que reconocerían la naturaleza de la instalación en cuestión, la que no se aprecia como transitoria, conforme el considerando noveno de la misma.

Ello, pese a que tal permiso fue solicitado por don Cristóbal Valenzuela Aedo y no por la reclamante.

Agrega que, aún de entenderse que fue la reclamante quien solicitó tal permiso de obra, no puede vincularse dicho acto, dictado en un procedimiento administrativo anterior. Reitera que, además, la Seremi de la Vivienda emitió dos pronunciamientos, ambos posteriores a ese permiso solicitado.

**Cuarto:** Como tercer capítulo de nulidad sustancial, se afirma que la sentencia contraviene la ley reguladora de la prueba, en relación con lo dispuesto en el artículo 151 letra f) de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y, consecuencialmente, con lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Explica que, la Corte de Apelaciones de Santiago, estimó innecesario abrir un término probatorio, lo que significa que con la documentación aportada por las partes existían suficientes antecedentes para emitir un



fallo. Dentro de aquella, se encuentra una copia del Oficio Ordinario N°5325 de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo dirigida al Director de Obras Municipales de Providencia, así como del Oficio Ordinario N°4804 de 10 de noviembre de 2017, de la misma autoridad al Director de Obras Municipales de Vitacura, en los que se dejó establecido que en un proyecto correspondiente a una obra de mantención no se requiere permiso, según lo dispone el artículo 5.1.2 de la OGUC, y no corresponde a una obra menor, por lo que los avisos publicitarios provisorios asociados a ella, que se instalen con el propósito de cubrir fachadas de la edificación, están autorizados según el artículo 2.7.10 de la OGUC.

Agrega que, esta autoridad regional, en su calidad de superior jerárquico del Director de Obras, de acuerdo con el artículo 4 de la LGUC, cuenta con abundante jurisprudencia administrativa en la materia, documentación que no podía ser desconocida por el tribunal.

Concluye que, esta clase de instalación provisoria de publicidad, mediante el denominado "Building Wrap" o envoltura de edificios, con el objeto de realizar trabajos de mantención de edificios, no requiere permiso de obra.



Por lo que, los yerros en que incurrió la Corte de Apelaciones de Santiago, determinaron el rechazo del reclamo.

**Quinto:** Que, para un mejor entendimiento de lo que ha de resolverse, es procedente indicar que en la presente causa se dedujo reclamo de ilegalidad por la Comunidad Edificio Los Andes, en conformidad a lo dispuesto en la letra d del artículo 151 de la Ley N° 18.695, en contra de la Municipalidad de Providencia y de lo resuelto mediante Decreto Alcaldicio Exento N°1938 de fecha 27 de diciembre de 2021, dictado por la Alcaldesa doña Evelyn Matthei Fornet, en cuya virtud se ordenó la demolición de la estructura metálica soportante de la publicidad instalada en la fachada poniente del edificio, la que deberá efectuarse dentro de un plazo de 30 días contados desde la notificación del decreto, bastando dicho decreto de orden suficiente para el auxilio de la fuerza pública.

Explicó que, el decreto, contraviene el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones en relación a lo dispuesto en los artículos 5.1.2 y 2.7.10 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza Local de Publicidad y Propaganda como, asimismo, lo dispuesto en la Ley N° 19.880 y, en los artículos 6, 7 y 19 N° 2 y 24 de la Constitución Política





de la República, situación que le resulta agravante por los perjuicios patrimoniales ocasionados.

Sostiene que, el decreto se funda en la aparente instalación de publicidad sin permiso municipal vigente, lo que no es efectivo puesto que se trataría de obras que no requieren permiso por tratarse de elementos exteriores, sobrepuestos que no requieran cimientos, siendo provisorios y temporales, y por lo tanto, no le son exigibles esta clase de permisos por disposición expresa del artículo 5.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Agrega que, por el contrario, estas obras no demandan permiso de obra pues se trata de unas de "mantención y mejoramiento" y no de modificación, reconstrucción, remodelación, reparación o alteración de fachada, lo cual es concordante con las definiciones establecidas en el artículo 3 de la Ordenanza Local de Publicidad y Propaganda, donde textualmente se expresa que "obras de mantención" se corresponden con "aquellas destinadas a conservar la calidad de las terminaciones y de las instalaciones de edificios existentes, tales como el cambio de hojas de puertas y ventanas, los estucos, los arreglos de pavimentos, cielos, cubiertas y canales de aguas lluvias, pintura, papeles y la colocación de cañerías o canalización de aguas, desagües, alumbrado y calefacción".



Señaló que, el artículo 2.7.10 inciso cuarto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, establece que *"los avisos publicitarios provisorios que se instalen con el propósito de cubrir fachadas de las edificaciones para ejecución de obras de construcción, sólo podrán autorizarse por un período que no exceda el de ejecución de las obras de construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación, demolición y mantención que se realicen en el predio, el cual no podrá ser superior a 3 meses"*.

Sostuvo que la estructura no necesita permiso de obra, por tratarse de obras que se encuentren dentro de los casos contemplados en el artículo 5.1.2 de la OGUC, por lo que estarían exentas del trámite de obtención de permiso de obra, lo cual no significa que la reclamante se niegue al pago de los derechos por permisos de instalación de publicidad, pero estos derechos son distintos y su origen radica en una norma diversa que los permisos de obra.

Hizo presente que, mediante oficio ordinario N°5325, de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo dirigida al Director de Obras Municipales de Providencia, se dejó establecido con claridad que *"de acuerdo a lo señalado en la presentación, el proyecto es una obra de mantención que no requiere permiso según lo establecido en el*



*artículo 5.1.2 de la OGUC y no corresponde a una obra menor; que los avisos publicitarios provisorios asociados a esta obra, que se instalen con el propósito de cubrir fachadas de la edificación están autorizados según el artículo 2.7.10 de la OGUC y tampoco constituyen una obra menor”, criterio que fuera ratificado por dicho organismo a través del citado ordinario N°4804, de 10 de noviembre de 2017.*

Destacó que, se trata de obras de mantención de las fachadas y otras mejoras, consistentes en hidrolavado y pintura, con una publicidad asociada a ellas incorporada en la malla de protección de los trabajos, publicidad que tiene por objeto su financiamiento, por lo que se trata de una de “mantención” y no una “obra menor”, por lo que no existe infracción al artículo 116 de la LGUC ni al artículo 2.7.10 inciso 5° de la OGUC.

Explicó que, del artículo 41 N°5 del Decreto Ley N° 3.063, Ley de Rentas Municipales se puede concluir: i) Quien obtiene un permiso de instalación de publicidad -el titular del permiso- es quien se encuentra obligado al pago del derecho, pues obtiene por su prestación una contraprestación denominado, en este caso “permiso”; ii) Los permisos de instalación de publicidad son distintos a los permisos de obras, donde los primeros son regulados y se originan en la Ley de Rentas Municipales y los segundos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones



y su Ordenanza; los cuales deben ser solicitados por quien ejecute la respectiva obra, cuyo no es el caso de la reclamante; y iii) Sólo la regulación de los estándares técnicos de diseño y emplazamiento para la instalación de la publicidad a que se refiere el inciso primero del numeral 5, los fija la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, no dejando espacio en esta materia a alguna clase de regulación distinta por parte de las respectivas ordenanzas locales sobre propaganda y publicidad.

Señala que, el inciso segundo del artículo 2.7.10 de la OGUC, estableció que la Municipalidad puede establecer mayores restricciones, sólo a través del Plan Regulador Comunal o el Plan Seccional.

Concluyó que, de acuerdo con las disposiciones citadas, no puede darse el mismo tratamiento ni aplicarse la misma normativa a "obras de mantención y mejoramiento", pues no requieren permiso de obra, no siendo factible bajo ninguna fórmula que la Dirección de Obras exija tal permiso, menos bajo el resquicio que la estructura metálica soportante de la publicidad sería una "obra" pues por propia definición del artículo 5.1.2 se trata de una estructura temporal, provisoria y removible sin perjuicio de las medidas de seguridad que se adopten para su fijación, el cual se encuentra bajo un sistema de fijación o adosamiento provisorio.



Por lo que, sólo correspondería el pago de los permisos del artículo 14 de la Ordenanza Local de Publicidad y Propaganda.

Asimismo, sostuvo que el acto reclamado sería ilegal por infracción a lo dispuesto en los artículos 19 N°2 y N°24 de la Constitución Política de la República, al vulnerar la garantía de igualdad ante la ley pues pese a haber cumplido con todos los requisitos legales y reglamentarios su ejercicio se encuentra condicionado por la mera voluntad o capricho del municipio, impidiéndosele usar y gozar de los bienes de los que es propietaria.

Por lo que solicitó acoger el reclamo, y dejar sin efecto la decisión administrativa, con costas.

**Sexto:** En su oportunidad, la Municipalidad reclamada informó, en lo que interesa al presente recurso, que la Comunidad, el 26 de noviembre de 2020, entregó en arriendo a la empresa Grupo Pentagrama SpA, el uso del espacio común correspondiente a la fachada poniente del inmueble, indicando que: "...el objeto del presente contrato es permitir la instalación de una malla publicitaria en este espacio denominado "BUILDING WRAP". Sostiene que, en todo caso, el objeto de la publicidad no podrá contener elementos de propaganda política ni ser atentatorios contra la moral o las buenas costumbres", según se lee en la cláusula segunda del contrato de arrendamiento para fines publicitarios, el que, además,



consigna el pago de un canon anual, las condiciones de exhibición y el pago a todo evento, la entrega de uniformes al personal que labora en la comunidad, y otras regulaciones contractuales.

Sostuvo que, el reclamo, debía rechazarse puesto que la Comunidad pretende utilizar un subterfugio, pues exhibe publicidad no permitida desde el año 2013; porque el decreto lo que ordena es la demolición de la estructura metálica soportante, construida sin autorización; porque tal estructura se encuentra anclada y empotrada al edificio, desechándose el alegato de que se trate de una instalación transitoria y porque los denominados building wrap se autorizan por tres meses, pudiendo renovarse máximo por igual período en casos calificados, y no por tres años como en la especie ocurre con lo estipulado en el contrato.

Agregó que, se realizaron diversas fiscalizaciones a la reclamante, los días 11 de noviembre, y 7, 22 y 28 de diciembre, todas las fechas de 2021, oportunidad en que se constató la exhibición de diversa publicidad. Asimismo, en una fiscalización realizada el día 2 de noviembre de el mismo año se les habría exhibido un "Permiso de obra menor" N°299/21 de 1 de julio de 2021, y al constatar algunas irregularidades respecto del mismo, se determinó que para la Comunidad sólo existe un permiso



de obras, el N° 299/2013, por lo que se realizó una denuncia por falsificación de instrumento público.

Dio cuenta, además, de diversas fiscalizaciones realizadas entre el 14 de diciembre de 2021 y el 12 de enero de 2022, oportunidad en que se cursaron citaciones al Juzgado de Policía Local por infringir el artículo 116 de la LGUC, al carecer de permiso respecto de las obras de construcción, consistente en la instalación de la estructura metálica soportante de publicidad en cuestión.

Agrega que, en virtud de estos antecedentes es que se dicta el Decreto Alcaldicio Ex N°1938 de 27 de diciembre de 2021, que ordena la demolición de la señalada estructura.

Destacó que, en ninguna de las fiscalizaciones realizadas se observaron obras de mantención del edificio así como la circunstancia de que la publicidad se ubica en la Comunidad al menos desde el mes de noviembre de 2021.

**Séptimo:** La Corte de Apelaciones de Santiago, luego de analizar la legislación aplicable, señaló que en virtud de lo previsto en el artículo 2.7.10 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, las instalaciones de publicidad como la de la especie, deben gestionar el permiso correspondiente y que la reclamante no acreditó que se trate de obras de mantención como alega en su libelo, lo que se encuentra desvirtuado con



el contrato de arrendamiento del año 2020 a lo que se agrega el Permiso de Obra Menor N°229/2013 que aquella misma solicitara, reconociendo la naturaleza de la instalación en cuestión, la que nos e aprecia como transitoria.

De manera que, concluye que la orden de demolición de tal estructura se enmarca en las facultades que el artículo 148 de la LGUC otorga al alcalde, a petición del Director de Obras, debiendo desecharse el reclamo, como asimismo lo informara la señora Fiscal Judicial.

**Octavo:** Que ha de recordarse que, según lo dispone el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, el recurso de casación en el fondo procede en contra de sentencias que se hayan pronunciado con infracción de ley y siempre que dicha infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo del fallo.

Por su parte, para que un error de derecho pueda influir de manera substancial en lo dispositivo del fallo, como lo exige la ley, aquél debe consistir en una equivocada aplicación, interpretación o falta de aplicación de aquellas normas destinadas a decidir la cuestión controvertida, situación que no ocurre en este caso.

**Noveno:** En efecto, para fundamentar la primera causal invocada, referida a una supuesta errónea aplicación del artículo 116 de la LGUC en relación con





los artículos 5.1.2 y 2.7.10 de la Ordenanza del ramo, la reclamante se basa en supuestos fácticos que, como indicó con claridad la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, no fueron acreditados por aquella. Esto es, desechó ese tribunal que fuese efectivo que la Comunidad realiza obras de mejoramiento y mantención del edificio, con lo cual la argumentación en torno a esta primera causal carece de sustento fáctico.

Debe recordarse que la reclamada acompañó los antecedentes de que da cuenta en su informe, referidos no sólo al contrato de publicidad por un período de 3 años, en evidente exceso del plazo provisorio de 3 meses contenida en las normas correspondientes, sino además a la ausencia total de actividades de mantención del edificio, como alegó en su oportunidad y sostiene en el recurso interpuesto, ignorando por completo las evidencias fácticas contenidas en la causa.

No obstan a lo concluido precedentemente, los oficios emanados de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, puesto que aquellos, además de no referirse al preciso caso de autos, no contradicen lo que se ha concluido en la presente causa, pues ha de reiterarse que lo que no se estableció, en la especie, fue que se tratara efectivamente de obras de mantenimiento y mejoras del edificio.



**Décimo:** En cuanto a la situación del permiso N°229/2013, que se menciona en la sentencia, tampoco se configura el vicio denunciado pues el fallo ninguna mención hace a una "convalidación, ratificación, aceptación o renuncia de acciones de los actos y procedimientos administrativos" sino sólo, aunado a la falta de prueba de las obras de mantención y mejoramiento del edificio, da cuenta que previamente la misma reclamante sí solicitó el permiso que en la especie se requiere, reconociendo ya en 2013 la real naturaleza de la instalación de publicidad que realizara.

Finalmente, comparte este tribunal que resultaba innecesario abrir un término probatorio puesto que los antecedentes aportados por ambas partes resultaron suficientes para que la Corte de Apelaciones de Santiago pudiera establecer que, en caso alguno, la reclamante realiza las obras que le autoricen a no haber solicitado el permiso de obra correspondiente.

Por lo que, los arbitrios de nulidad no pueden prosperar, por adolecer de manifiesta falta de fundamentos.

De conformidad asimismo con los artículos 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** la casación de fondo deducida por la reclamante en lo principal de la presentación de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, en contra de la sentencia de doce de agosto



del mismo año emanada de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Vivanco.

Rol N° 98.672-2022.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y Sr. Jean Pierre Matus A. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, los Ministros Sra. Vivanco y Sr. Carroza por estar con feriado legal.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Adelita Inés Ravanales A., Jean Pierre Matus A. Santiago, diez de marzo de dos mil veintitrés.

En Santiago, a diez de marzo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

