

Santiago, diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

Vistos:

En estos autos Rol N° 22.221-2018, sobre reclamo de ilegalidad seguido en contra de la Municipalidad de Concón, el reclamante Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar, dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso que desestimó la reclamación.

El reclamo de ilegalidad fue interpuesto en contra del Decreto Alcaldicio N°1393 de 30 de mayo de 2017, por intermedio del cual se rechaza el reclamo de ilegalidad municipal deducido ante el Alcalde, que impugnaba el Decreto Alcaldicio N°902 de 3 de abril del mismo año que, a su vez, negó lugar a la solicitud de invalidación del Decreto Alcaldicio N°3229 de 14 de octubre de 2016, que dispuso que el Permiso de Edificación N°7, de 10 de enero de 2011, vuelve a producir efectos.

Explica que el 10 de enero de 2011 Inmobiliaria Punta Piqueros S.A. obtuvo la aprobación del Permiso de Obra Nueva N°007, que autoriza la ejecución de las obras del Hotel Punta Piqueros. Respecto de dicho acto administrativo, se dedujo el reclamo de ilegalidad Rol Corte Suprema N°3918-2012, donde se concluyó que la conducta de la municipalidad era ilegal,

razón por la cual, por sentencia firme, fue dejado sin efecto.

Dando cumplimiento a tal dictamen, la reclamada emite el Decreto Alcaldicio N°2297, de 27 de mayo de 2013, que suspende la vigencia del permiso de edificación "mientras no se cumpla la evaluación ambiental del proyecto, a través del correspondiente Estudio de Impacto Ambiental".

Una vez aprobado el señalado estudio, se dicta el Decreto Alcaldicio N°3229 de 16 de octubre de 2014, por intermedio del cual el municipio ordenó restablecer en todos sus efectos el permiso antes citado.

Posteriormente, por Oficio N°5137 de 28 de marzo de 2016, la Contraloría General de la República ordena a la reclamada la invalidación del ya singularizado Decreto N°3229. Sin embargo, con fecha 4 de octubre del mismo año esta Corte, en autos sobre recurso de protección Rol N°47.610-2016, deja sin efecto dicha instrucción perentoria, disponiendo que se deberá iniciar al procedimiento invalidatorio, con arreglo a lo dispuesto en la Ley N°19.880.

De esta forma, el día 3 de abril de 2017, a través del Decreto Alcaldicio N°902, se rechaza la solicitud de invalidación.

Expone la reclamante que el Permiso de Edificación N°7 fue anulado por las sentencias antes reseñadas, de modo que no hay derechos adquiridos para la inmobiliaria, como tampoco

podría invocarse su buena fe, puesto que no podía menos que saber que requería de un Estudio de Impacto Ambiental para el desarrollo del proyecto.

En cuanto al acto recurrido y sus fundamentos, éste analiza la validez del permiso a la luz de los probables efectos económicos que podría tener para el municipio, alejándose de los elementos que corresponde revisar en esa sede. Por otro lado, el municipio plantea que por la vía judicial sólo se impuso una condición para que el permiso produjera efectos, cuando en realidad éste fue anulado y, por lo tanto, correspondía acoger la solicitud de invalidación, en tanto se trataba de un acto administrativo viciado de una ilegalidad que sólo debía ser constatada.

En cuanto a la legitimación activa, asegura que la vigencia del permiso afecta el interés general de la comuna, puesto que se accede a la construcción de un proyecto hotelero en una zona definida como litoral marítimo, que no admite el uso residencial, afectando el patrimonio natural, en contravención a lo dispuesto en el artículo 19 N°8 de la Constitución Política de la República y la Ley N°19.300.

Por estos motivos, pide que se declare la ilegalidad de los Decretos Alcaldicios N°902 y N°1393 ya singularizados, asistiéndole el derecho a demandar los perjuicios que procedieren.

Al informar, la municipalidad reclamada pidió el rechazo de la acción intentada, con costas. Al respecto arguyó en primer lugar que el reclamo de ilegalidad no es la vía idónea para impugnar la legalidad del acto administrativo que pone término a un procedimiento de invalidación, decidiendo no invalidar. En este orden de ideas, reprocha la falta de agotamiento de la vía administrativa, en tanto procede el recurso de reposición y eventualmente recurso de revisión.

A continuación, expresa que en el libelo no se señala con precisión la calidad en que se funda la legitimación que se pretende, esto es, si ella se sustenta en la letra a) o b) del artículo 151 de la Ley N°18.695. Tampoco se singulariza la norma legal que se imputa como infringida.

En cuanto al fondo, explica que la municipalidad dio inicio al procedimiento de invalidación en cumplimiento de lo ordenado por esta Corte, en la sentencia dictada en autos Rol N°47.610-2016, la cual sólo dispone comenzar con el proceso, pero no contiene la instrucción de adoptar un resultado determinado. En este sentido, el ente edilicio sostuvo que la sentencia dictada en la causa Rol N°3918-2012 dejó sin efecto el permiso de edificación mientras no se cumpliera con la evaluación ambiental de modo que, una vez realizado este procedimiento, se renueva su vigencia por estimar que se había cumplido la diligencia pendiente y no

era necesario tramitar un nuevo permiso, evitándose así trámites dilatorios.

Asegura que la municipalidad está facultada para dejar sin efecto el decreto que ordenó la paralización original, en razón de la dictación de uno posterior, el cual se publicó en el Diario Oficial, cumpliendo con los principios de publicidad y transparencia.

En cuanto a los fundamentos de la decisión, explica que la invalidación tiene limitaciones en la buena fe, los derechos adquiridos y la protección de la confianza legítima. En este sentido, la inmobiliaria tiene un permiso de edificación desde el año 2011, autorización que nuevamente se le otorga en 2014 de modo que cualquier decisión en contrario puede causarle perjuicios que deberán ser pagados por la reclamada. Por otro lado, al otorgarse el permiso, la Dirección de Obras Municipales cumplió con los requisitos que la ley establece, de modo que se considera innecesario realizar actuaciones para otorgar uno nuevo.

Añade que el titular del proyecto ejecutó su obra al amparo de autorizaciones municipales, actuando de buena fe y depositando su confianza legítima en el actuar del municipio, todo lo cual podría verse afectado con un cambio de criterio. Por otro lado, las organizaciones participantes del proceso manifestaron su conformidad con la ejecución, razón por la

cual ejercer la facultad de invalidación podría ser más perjudicial para el patrimonio municipal.

Por sentencia de fecha 27 de julio de 2018, una sala de la Corte de Apelaciones de Valparaíso rechazó el reclamo deducido, citando al efecto el artículo 13 de la Ley N°19.880, para expresar que todo vicio que se constate en la realización de un acto administrativo, puede ser reparado si con posterioridad se enmienda el defecto, con la única limitación de no afectar con ello derechos de terceros.

Añade la decisión que en la interposición del arbitrio no se ha cumplido con el requisito fundamental de precisar con exactitud el acto u omisión objeto del reclamo, la norma que se supone infringida y la forma cómo se ha producido esa trasgresión, motivos todos que bastarían para rechazar el reclamo.

Por otro lado, la comparecencia de la reclamante se justifica en el interés general de la comuna, sin embargo, se trata de un Comité defensor del patrimonio histórico y cultural de otra localidad, como es Viña del Mar, no divisándose la forma en que la actuación de la Municipalidad de Concón haya podido afectar a otra comuna, de modo que la actora carece de legitimación activa.

En cuanto al fondo, luego de hacer una reseña de las sentencias y decretos alcaldicios objeto de estos

antecedentes, señala que el fallo dictado en la causa Rol N°3918-2012 acoge el reclamo de ilegalidad y, por tanto, deja sin efecto el Permiso de Edificación N° 007 de 10 de enero de 2011, pero ello es sólo mientras no se cumpla la evaluación ambiental del Proyecto Hotel Punta Piqueros a través del correspondiente Estudio de Impacto Ambiental. En otras palabras, en parte alguna se declara nulo el citado permiso, sino que se lo deja sin efecto "mientras no se cumpla la evaluación ambiental" requerida, únicamente suspendiendo sus efectos mientras no se cumpla con una condicionante para su vigencia.

Lo anterior, en concepto de los sentenciadores, resulta congruente con el principio de conservación de los actos administrativos, contemplado en el artículo 13 de la Ley N°19.880.

Añade que el Estudio de Impacto Ambiental no constituye un requisito legal para la obtención de un permiso de edificación, por tanto, la falta de dicha evaluación no condiciona la legalidad de la autorización, puesto que la actuación municipal que por expresa disposición legal sí la exige es la recepción definitiva de las obras, en virtud de lo prescrito por el artículo 25 de la Ley N°19.300.

Finalmente, indican los sentenciadores que el Decreto Alcaldicio N°3229 no está rigiendo y no podrá regir hasta

que se cuente con un nuevo Estudio de Impacto Ambiental que cumpla las exigencias jurisdiccionalmente impuestas. Luego, en rigor tampoco rige el tantas veces mencionado permiso de edificación, de modo que no existía razón alguna para anular el Decreto N°3229.

Por estas razones, el reclamo de ilegalidad es rechazado.

En contra de dicho fallo, la reclamante dedujo recurso de nulidad sustancial.

Se ordenó traer los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que el primer capítulo del recurso reprocha la infracción del artículo 151 letra a) de la Ley N°18.695, norma que, en concepto de la recurrente, establece una acción popular para la denuncia de ilegalidades cometidas por la Administración, cuando aquellas afecten el interés general de la comuna. De esta forma, aun cuando el reclamante no sea el directamente perjudicado, detentará legitimidad activa cuando se cumpla tal presupuesto.

Por otro lado, la sentencia impugnada, en esta parte, se funda en presupuestos de hecho errados, puesto que en sus estatutos aparece que el campo de acción de la reclamante excede la comuna de Viña del Mar. Igualmente, la trascendencia del proyecto afecta no sólo a Concón sino a todas las comunas colindantes y a la Región de Valparaíso en

general, según ya fue reconocido por esta Corte en el fallo Rol N°3918-2012, donde se le reconoció legitimidad activa.

Segundo: Que, a continuación, se denuncia la transgresión del artículo 151 letra d) inciso 3° de la Ley N°18.695, en tanto el examen de admisibilidad formal no puede privar a los particulares de una tutela judicial efectiva. En este sentido, el reclamo es preciso en identificar el acto administrativo ilegal y las normas estimadas como infringidas, además de la forma en que se produjo la infracción, de modo que exigir una especificación mayor contraviene el espíritu de la ley y el legislador, afectando la garantía del debido proceso y el derecho a la acción.

Tercero: Que también se alega la infracción del artículo 151 letra h) del mismo cuerpo legal, en tanto se ha otorgado al fallo Rol N°3918-2012 efectos diversos a los establecidos por la ley, entendiendo que se resolvió una especie de nulidad sujeta a condición suspensiva o, en otras palabras, una suspensión condicional de los efectos del permiso de edificación, mientras que en realidad éste fue declarado nulo.

Cuarto: Que además se dan por infringidos los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, el artículo 2° de la Ley N°18.575 y el artículo 53 de la Ley N°19.880, puesto que la sentencia hace suyos los razonamientos del

decreto alcaldicio impugnado, donde se admitió que en ejercicio de la potestad invalidatoria, la administración pueda realizar una evaluación de mérito o conveniencia. Sin embargo, la potestad invalidatoria no es discrecional y, en este orden de ideas, no sólo se tiene el poder de invalidar, sino también el deber de hacerlo en caso de concurrir los requisitos legales.

En el presente caso, asevera la recurrente que la infracción se manifiesta en tanto los vicios del permiso de edificación fueron constatados, sin perjuicio de lo cual se ponderaron razones de mérito para decidir no invalidarlo.

Quinto: Que, finalmente, se denuncia la transgresión del artículo 61 de la Ley N°19.880, por cuanto la sentencia recurrida sostiene que procedería la revocación por razones de mérito o conveniencia, según la discreción del mismo órgano que dictó la resolución ilegal, en circunstancias que se trata de un acto reglado que, por tanto, no admite revocación alguna.

Sexto: Que, al referirse a la influencia que los vicios denunciados habrían tenido en lo dispositivo del fallo, expresa que ella resulta sustancial, puesto que de no haberse incurrido en ellos, se habría acogido en todas sus partes el reclamo.

Séptimo: Que para el adecuado entendimiento del asunto sometido a conocimiento de esta Corte, corresponde destacar, por orden cronológico, los siguientes hechos:

1. Con fecha 10 de enero de 2011, la Municipalidad de Concón emitió el Permiso de Edificación N°7, por intermedio del cual se concedió a Inmobiliaria Punta Piqueros S.A. la autorización para la ejecución del Proyecto Hotel Punta Piqueros en el borde costero de la comuna.

2. Con fecha 2 de mayo de 2013 se dictó sentencia por esta Corte, en los autos Rol N°3.918-2012, sobre reclamo de ilegalidad deducido por el Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar en contra del municipio de Concón, por la emisión del permiso antes singularizado.

El reclamo se sustentó en que se atentaba contra la legalidad urbanística local y regional, puesto que se permitió construir en una zona del litoral marítimo, pese a que existe prohibición de emplazar edificaciones con destino habitacional o residencial en él, ocasionando un alto impacto ambiental por destrucción del ambiente natural y del ecosistema del borde costero, además del riesgo que genera la obra para la sustentabilidad de los recursos naturales.

El fallo resolvió acoger el recurso de casación en el fondo entablado por el Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar, en contra de la sentencia dictada

por la Corte de Apelaciones de Valparaíso que rechazó la acción, por cuanto "la ausencia de la evaluación ambiental de este proyecto no resulta razonable ni coherente para esta Corte, infringiendo claramente la institucionalidad ambiental, pilar de nuestro desarrollo sustentable como país. En efecto, se trata de la ejecución de una obra dentro de un área, como es el borde costero, que se halla especialmente protegida, circunstancia que hacía necesario su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, pues además presenta o genera de manera evidente alguna de las características que describe el artículo 11 de la Ley N° 19.300, que tornan exigible un Estudio de Impacto Ambiental, tales como su localización en un área cuyo valor ambiental es susceptible de ser afectado y la alteración significativa del valor paisajístico o turístico de una zona", razón por la cual al validar los actos administrativos se incurrió en infracción a los artículos 10 y 11 de la Ley 19.300, dado que "el Permiso de Edificación del Hotel Punta Piqueros desatendió la evaluación ambiental que requería dicho proyecto inmobiliario".

En el fallo de reemplazo se sostuvo "que la conducta desplegada por la Municipalidad de Concón es ilegal, afectando la legitimidad, publicidad y transparencia que debe presidir los actos de la Administración del Estado, de la

cual las Municipalidades forman parte, al no haberse acatado la preceptiva concerniente a la evaluación ambiental a que debía someterse el proyecto Hotel Punta Piqueros”, disponiendo, en lo resolutivo que “se acoge el reclamo de ilegalidad planteado (...) y, por tanto, se deja sin efecto el permiso de edificación N° 007 de fecha 10 de enero de 2011, mientras no se cumpla la evaluación ambiental del proyecto Hotel Punta Piqueros a través del correspondiente Estudio de Impacto Ambiental”.

3. Con fecha 27 de mayo de 2013 se dictó el Decreto Alcaldicio N° 2.297, por medio del cual, se dejó sin efecto el permiso de edificación N° 007, mientras no se cumpliera con la evaluación ambiental del Proyecto Hotel Punta de Piqueros a través del correspondiente Estudio de Impacto Ambiental, ordenándose, asimismo, la paralización de las obras de construcción y edificación del proyecto amparado por el aludido permiso.

4. Mediante Resolución Exenta N° 322, de 2 de septiembre de 2014, del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso, se calificó ambientalmente de manera favorable el Proyecto Hotel Punta Piqueros. Esta determinación fue recurrida de reclamación ante el Comité de Ministros, el cual, emitiendo su decisión por unanimidad, rechazó la

reclamación a través de Resolución Exenta N° 1.135, de 2 de septiembre de 2015.

5. El 25 de octubre de 2014, se publicó en el Diario Oficial el Decreto Alcaldicio N°3.229, de fecha 16 del mismo mes y año, que restablece en todos sus términos los efectos del Permiso de Edificación N° 007 de 2011. Para ello, se tuvo en consideración que: *“la resolución judicial impuso una condición suspensiva al permiso de edificación, esto es, que su vigencia quedó supeditada a un hecho futuro e incierto, cual es, el cumplimiento de la evaluación ambiental del proyecto”*.

“4.- Que en la actualidad se ha cumplido con la condición impuesta en la resolución judicial antes referida, en el sentido de haberse realizado la correspondiente evaluación ambiental, a través de un Estudio de Impacto Ambiental, y en ese contexto, se ha emitido la respectiva Resolución de Calificación Ambiental por parte del Servicio Ambiental de la Región de Valparaíso”.

“5.- Que, una vez cumplida la condición procede nacimiento del derecho para el titular del proyecto, en este caso, que el permiso de edificación vuelva a surtir todos sus efectos” (sic).

6. El 15 de octubre de 2015 el Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar dedujo, ante

el Segundo Tribunal Ambiental, la reclamación del artículo 17 N°6 de la Ley N°20.600, en contra de la Resolución Exenta N°1135, singularizada en el numeral 4 precedente, dando lugar a la causa Rol R-86-2015.

7. A solicitud del Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar, la Contraloría Regional de Valparaíso emitió el dictamen contenido en el oficio N° 5.138, de fecha 28 de marzo de 2016, conforme al cual: *"esta Entidad de Control entiende que el aludido decreto alcaldicio N° 2.297, de 2013, tuvo por finalidad privar de eficacia al permiso de obra impugnado, dejándolo sin efecto, en cumplimiento de lo ordenado por el referido Tribunal Superior de Justicia, motivo por el cual debe colegirse que la dictación del mencionado decreto alcaldicio N° 3.229, de 2014, ha resultado improcedente, toda vez que mediante su dictación se ha pretendido restablecer los efectos de un acto declarado nulo por el órgano jurisdiccional competente"*.

"De este modo, y sin perjuicio de lo que resuelva en definitiva el Segundo Tribunal Ambiental, la Municipalidad de Concón deberá invalidar el decreto alcaldicio N° 3.229, de 16 de octubre de 2014, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, informando a esta Contraloría Regional acerca del estado del procedimiento de

invalidación incoado, dentro del plazo de 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio".

8. Con fecha 4 de octubre de 2016 esta Corte dictó sentencia en autos Rol N°47.610-2016, relativos al recurso de protección entablado por Inmobiliaria Punta Piqueros, en contra del referido oficio N°5138. La decisión confirma el fallo de primera instancia, que acogió el recurso, con declaración que tal acogimiento implica que *"solamente se deja sin efecto la instrucción perentoria impartida por la Contraloría Regional de Valparaíso a la Municipalidad de Concón de invalidar el decreto alcaldicio N° 3.229, de 16 de octubre de 2014, Corporación que solamente deberá iniciar el procedimiento invalidatorio de ese decreto, con arreglo a lo dispuesto en la Ley N° 19.880, especialmente en sus artículos 11 y 53, informando a la Contraloría Regional respecto del inicio del procedimiento de invalidación, dentro de quinto día de ejecutoriado el presente fallo, como, en su oportunidad, la decisión final adoptada en el mismo"*.

9. Por Decreto Alcaldicio N°2453 de 19 de octubre de 2016, la Municipalidad de Concón resuelve dar inicio al procedimiento de invalidación del Decreto Alcaldicio N°3229 ya individualizado.

10. El 27 de octubre de 2016 el Segundo Tribunal Ambiental dictó sentencia en los autos Rol R-86-2015, resolviendo

acoger la reclamación deducida, por no haber sido debidamente consideradas una serie de observaciones, razón por la cual se deja sin efecto la Resolución Exenta N°1135 del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, de fecha 2 de septiembre de 2015 y, consecuentemente, el Acuerdo N°7 del Comité de Ministros, de 13 de julio del mismo año, así como la Resolución Exenta N°322 de 2 de septiembre de 2014, que calificó favorablemente el proyecto Hotel Punta Piqueros. Con ello, se retrotrae el procedimiento de evaluación de impacto ambiental hasta la dictación del ICSARA 2 donde se encuentran contenidas las señaladas observaciones.

Por decisión de 6 de noviembre de 2017, esta Corte rechazó los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos en contra del indicado fallo.

11. Con fecha 3 de abril de 2017 se emite el Decreto Alcaldicio N°0902, que decide no invalidar el tantas veces mencionado Decreto Alcaldicio N°3229, sin perjuicio de lo cual dispone mantener su suspensión y la paralización de las obras de construcción y edificación del proyecto, mientras no se cuente por parte del titular del proyecto, con la respectiva autorización ambiental vigente.

Dentro de los fundamentos de la decisión, se expone que la invalidación *"tiene ciertas limitaciones (...) entre las de mayor relevancia, podemos citar: i) los derechos adquiridos;*

ii) la buena fe; y, iii) la protección de la confianza legítima", los cuales desarrolla en detalle.

Agrega: "en consideración a los antecedentes presentados por cada uno de los interesados que participaron en el procedimiento invalidatorio, adoptar una decisión de invalidación del decreto alcaldicio objeto de este proceso, puede resultar, en la actualidad, más perjudicial para el patrimonio municipal, recursos que la Administración está obligada a cautelar y utilizar de la mejor manera, por ello, resulta más conveniente mantener la vigencia del decreto alcaldicio impugnado".

12. El Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar dedujo reclamo de ilegalidad municipal en contra del acto administrativo anterior, el cual fue rechazado a través del Decreto Alcaldicio N°1393 de fecha 30 de mayo de 2017. Expresa el ente edilicio que *"incluso de estimarse ilegal una resolución, como lo pretende la recurrente, esta puede no ser invalidada, ya que dicha institución no opera de pleno derecho, sino que su procedencia debe ser evaluada de acuerdo al mérito de los antecedentes que se hagan valer por todos los interesados que intervienen en el procedimiento".*

Octavo: Que, respecto del primer punto alegado en el arbitrio en estudio, esto es, la legitimación activa de la reclamante

para la interposición del presente reclamo, corresponde destacar que el literal a) del artículo 151 de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades dispone: *"Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:*

a) Cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna. Este reclamo deberá entablarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de publicación del acto impugnado, tratándose de resoluciones, o desde el requerimiento de las omisiones"

Noveno: Que para una acertada resolución del asunto planteado, hay que consignar que esta Corte Suprema ha resuelto categóricamente que existen dos acciones contencioso-administrativas; *"las acciones encaminadas únicamente a conseguir la nulidad de un acto administrativo y aquéllas que miran a la obtención de algún derecho en favor de un particular. Las primeras pueden interponerse por cualquiera que tenga algún interés en ello, presentan la particularidad de hacer desaparecer el acto administrativo con efectos generales, 'erga omnes' y requieren de una ley expresa que las consagre"*, dentro de esta categoría

precisamente se encuentra el reclamo de ilegalidad contenido en el citado artículo 151 de la Ley N°18.695 (CS Rol 1203-2006, considerando décimo).

Que a ello hay que agregar que en el derecho comparado y particularmente en el derecho francés, se distinguen dos acciones contencioso-administrativas, que reciben el nombre de "recurso por exceso de poder" y "recurso de plena jurisdicción". Este último, que corresponde a la acción declarativa de derechos, se denomina de "plena jurisdicción" por cuanto el tribunal puede hacer todo lo que corresponda para declarar un derecho a favor de un particular, incluso pronunciar la nulidad de un acto, pero sólo con el propósito de declarar un derecho, teniendo por lo tanto la nulidad, efectos relativos al juicio en que se pronuncia. El "recurso por exceso de poder" que acarrea la nulidad del acto, en cambio, tiende a obtener precisamente la anulación de un acto administrativo, con efectos generales, "erga omnes". Además, no requiere de un derecho subjetivo lesionado, bastando para tener legitimación, poseer un interés legítimo en la anulación. Así se ha resuelto, a modo ejemplar, en autos Rol N°4384-2008, N°7929-2012 y N°43.411-2016, entre otros.

Décimo: Que el interés legítimo en la anulación es un concepto que puede abarcar tanto la afectación directa, determinante y grave del recurrente como aquellas hipótesis

de afectación disminuida, pero requiriéndose siempre que ella exista. Así la doctrina recurre a la teoría de los círculos de intereses, la cual señala que, en función de cada categoría de actos, se debe determinar cuáles son los "círculos de personas interesadas", para luego establecer cuáles círculos deben ser considerados como suficientes, excluyendo aquellos muy lejanos. En otras palabras, quien desee alegar la nulidad de un acto administrativo deberá acreditar que pertenece a un determinado "círculo de intereses" que pueda ser considerado como suficiente para entablar el reclamo de ilegalidad, siendo la determinación de los "círculos de intereses suficientes" una labor netamente jurisprudencial.

Que conforme a lo expuesto, la referida hipótesis de la letra a) del artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades constituye una especie de acción popular, pero en el sentido que puede ser interpuesta por cualquier particular que tenga relación, conexión o vinculación con la comunidad que es destinataria de la resolución recurrida o a la cual afecta la ausencia de actividad municipal - en otras palabras, que pertenezca al "círculo de intereses suficientes"-, exigencia que se desprende de la propia redacción del precepto, al disponer que el particular debe actuar en pos del interés general de la comuna, siendo,

entonces, el formar parte de la comunidad local el mínimo interés necesario para interponer el reclamo de ilegalidad fundado en el literal a) del artículo 151 ya señalado.

Undécimo: Que la reclamante presenta su acción afirmando, en cuanto a su legitimación, que ejerce esta acción popular precisamente en el interés general de la comuna.

Como ya se ha expuesto, si bien es efectivo que el artículo 151 en su letra a) no requiere expresamente que quien entable la acción sea el particular directamente agraviado, según ya se adelantó ello no transforma completamente a este reclamo en una acción que pueda deducirse por cualquier particular sin mayores exigencias, por cuanto se precisa que exista una vinculación mínima entre quién acciona y el objeto del juicio, que está dada por un interés legítimo.

En el caso concreto, aquel interés debe necesariamente construirse, en primer lugar, a la luz de los estatutos del Comité reclamante y, a continuación, tomando en consideración la naturaleza y alcances del acto administrativo impugnado.

Duodécimo: Que, en efecto, se ha tenido a la vista la causa Rol Corte Suprema N°3918-2012, donde constan los estatutos de la organización actora, constituida al amparo de la Ley N°19.418. El artículo 3° de dicho documento expresa como objetivos de la organización "a) *Preservar el patrimonio Histórico y Cultural de la Comuna de Viña del Mar y la Quinta*

Región en especial, y el Cultural en general" y "b) Difundir y preservar la integridad y patrimonio del entorno ecológico, ambiental, los recursos naturales, Flora y Fauna, utilizando para ello los medios conducentes a tales fines, concertando su acción con entidades públicas y privadas".

Como puede apreciarse, tratándose de una organización comunitaria, esto es, *"aquella con personalidad jurídica y sin fines de lucro, que tenga por objeto representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva"* (artículo 2° letra d) de la Ley N°19.418), en el presente caso, por disposición expresa de sus estatutos, el campo de acción del Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar, sin perjuicio de su denominación, extiende sus objetivos a una agrupación de comunas dentro de las cuales, sin duda, se sitúa la de Concón.

Décimo tercero: Que, como se indicó, lo anterior debe vincularse con aquello que expresamente esta Corte ya señaló en sus decisiones anteriores, donde ya se ha admitido la comparecencia de la organización reclamante impugnando otros actos administrativos concernientes al mismo proyecto. En efecto, ya se resolvió: *"Que encontrándose especialmente regulada la construcción en el borde costero con miras a su protección, es posible inferir que el Permiso de Edificación*

N° 007 es del interés de toda una comunidad, por cuanto autoriza la ejecución de un proyecto hotelero en un área que conforma con toda seguridad el más importante patrimonio natural de la comuna y de cuya salvaguarda depende, en gran medida, el desarrollo de ésta" (sentencia CS Rol 3918-2012).

Décimo cuarto: Que lo hasta ahora razonado permite concluir que, al resolver los sentenciadores del grado que la reclamante carece de legitimación activa para entablar el reclamo de ilegalidad objeto de estos antecedentes, han incurrido en una errada interpretación del artículo 151 letra a) de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por cuanto la actora ostenta un interés legítimo en la discusión planteada en estos antecedentes.

Décimo quinto: Que, sin perjuicio de haberse constatado el error jurídico antes anotado, la sentencia impugnada se construye, además, sobre otras argumentaciones que, en conjunto, conducen al rechazo de la acción, de modo que, a fin de evaluar si existe o no una influencia sustancial en lo dispositivo del fallo, corresponde hacer el análisis de todas ellas que, por lo demás, resultan coincidentes con los capítulos del arbitrio de nulidad en estudio.

Décimo sexto: Que, en cuanto al segundo reproche contenido en el recurso de casación, corresponde señalar que, en lo pertinente, el artículo 151 letra d) de la Ley N°18.695

dispone: *"El reclamante señalará en su escrito, con precisión, el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida, la forma como se ha producido la infracción y, finalmente, cuando procediere, las razones por las cuales el acto u omisión le perjudican"*. En este orden de ideas, expresa el fallo impugnado que tales presupuestos no se han cumplido en la especie.

Décimo séptimo: Que, sin embargo, de la lectura del reclamo aparece de manera clara que éste se entabla en contra del Decreto Alcaldicio N°1393 de 30 de mayo de 2017, expresándose en el cuerpo del escrito que el fundamento de la acción radica, en primer lugar, en no haberse respetado en el acto administrativo los términos expresos de la sentencia de esta Corte Rol N°3918-2018, como también en el hecho que el municipio, para tal finalidad, no se limitó a analizar la legalidad del Decreto Alcaldicio N°3229-2014, sino que desechó la invalidación en virtud de consideraciones de mérito. Lo anterior, en concepto de la reclamante, constituye una infracción al artículo 7° de la Constitución Política de la República, en tanto se estima que el órgano ha excedido sus funciones, revocando un acto administrativo en contravención a los artículos 61 de la Ley N°19.880 y 1687 del Código Civil. Finalmente, se reprocha una errada aplicación del artículo 13 de la Ley N°19.880, por cuanto no

se daban los presupuestos para proceder a subsanar vicios pretéritos.

Décimo octavo: Que, de lo expuesto hasta ahora, fluye que el libelo que contiene el reclamo objeto de estos antecedentes cumple con expresar los antecedentes suficientes y necesarios para su adecuada inteligencia y resolución, razón por la cual, al estimar lo contrario, los sentenciadores del fondo han incurrido, además, en infracción al artículo 151 letra d) de la citada Ley N°18.695.

Décimo noveno: Que, en cuanto al fondo del asunto, reprocha el recurso la infracción del artículo 53 de la Ley N°19.880, conforme al cual: *"La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.*

La invalidación de un acto administrativo podrá ser total o parcial. La invalidación parcial no afectará las disposiciones que sean independientes de la parte invalidada. El acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario".

Vigésimo: Que como ha señalado reiteradamente esta Corte, la invalidación constituye una potestad de la Administración, cuya causa es que el acto sea contrario a derecho,

circunstancia que permite distinguirla de la revocación, que se funda en razones de mérito, oportunidad o conveniencia (artículo 61 de la Ley N°19.880).

Sin embargo, en el presente caso corresponde hacer una salvedad, puesto que el acto impugnado es uno que niega lugar a la solicitud de invalidación. En efecto, se reclama en contra del Decreto Alcaldicio N°1393 de 30 de mayo de 2017, que negó lugar al reclamo de ilegalidad en contra del Decreto Alcaldicio N°902 de 3 de abril del mismo año, que a su vez rechazó la solicitud de invalidación en contra del Decreto Alcaldicio N°3229 de 14 de octubre de 2016 que, finalmente, dispuso que el Permiso de Edificación N°7 vuelve a producir sus efectos.

Sobre este particular, no escapa a la advertencia de esta Corte que el inciso final del artículo 53 ya citado dispone que solamente el acto invalidatorio es aquel discutible ante los Tribunales de Justicia, lo cual deja al acto que niega lugar a declarar la invalidación, desprovisto de una acción impugnatoria. De esta forma, se ha resuelto: *"el artículo 53 de la Ley N°19.880, reproducido más arriba, sólo otorga acción para impugnar el acto invalidatorio, vale decir, aquel en cuya virtud la autoridad ejerce la señalada potestad, dejando sin efecto el acto contrario a derecho. Sin embargo, el legislador no contempla una acción para el caso de que la*

autoridad decida no ejercitar la señalada atribución, determinación lógica, por lo demás, considerando que el acto administrativo se encuentra revestido, por mandato del artículo 3 de la misma ley, de 'una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios' desde la misma fecha de su entrada en vigencia, de manera que, ante la negativa del respectivo órgano público de ejercer la potestad en comento, el legislador concluye que no existe motivo suficiente para otorgar una acción que, de ser reconocida, permitiría poner en entredicho la eficacia y utilidad de la presunción descrita precedentemente" (CS Rol 4188-2018).

Vigésimo primero: Que, sin embargo, el presente caso ostenta particularidades que resultan de la mayor importancia en el análisis que se viene realizando, que dicen relación con la existencia de decisiones judiciales anteriores cuyo tenor ciertamente tiene influencia en la actuación que debió haber observado el municipio reclamado.

Lo anterior se relaciona directamente con el sentido y alcance que corresponde otorgar a la sentencia de esta Corte Rol N°47.610-2016, en tanto expresa el municipio que en tal dictamen "no existe ninguna instrucción judicial con el mandato hacia el Municipio, respecto adoptar un resultado determinado previo, en orden a iniciar un proceso tendiente

solamente a constatar una ilegalidad, como lo mal entiende el Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar, quienes sostienen que el proceso solo debe constatar que es invalido el decreto alcaldicio N°3229, de 2014, situación que no se condice con lo resuelto por el máximo Tribunal" (sic).

Vigésimo segundo: Que, a fin de dilucidar el punto, corresponde en primer lugar analizar el tenor de la sentencia dictada en autos Rol N°3918-2012, en tanto ella falla el reclamo de ilegalidad deducido en contra del Permiso de Edificación N°7 y, por tanto, razona precisamente en torno a aquello que es luego objeto de pronunciamiento por parte del decreto alcaldicio no invalidado, esto es, los efectos del señalado permiso.

Gravitante resulta a este respecto lo indicado en la sentencia de reemplazo, donde se expresa: "**5°**- *Que en el caso de autos, el proyecto que se anuncia es la construcción de un hotel compuesto de dos edificaciones de nueve y seis pisos, respectivamente, en el borde costero de la ciudad de Concón, específicamente en el roquerío de dicho litoral marítimo. Esta intervención incidirá evidentemente en la zona intermedia entre el medio marino y el terrestre, hábitat de especies bentónicas, las que constituyen el primer eslabón*

de la cadena de alimentación de especies fundamentales del ecosistema marino y terrestre asociado a él”.

“6°- Que es por ello relevante, necesario e imprescindible como medida de salvaguarda de nuestro ecosistema someter este proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, con la única finalidad que a partir del estudio que de él se realice, puedan adoptarse las medidas o, en su caso, imponer las condiciones que garanticen el desarrollo sustentable de esa zona costera”.

“7°- Que en atención a lo expuesto sólo cabe concluir que la conducta desplegada por la Municipalidad de Concón es ilegal, afectando la legitimidad, publicidad y transparencia que debe presidir los actos de la Administración del Estado, de la cual las Municipalidades forman parte, al no haberse acatado la preceptiva concerniente a la evaluación ambiental a que debía someterse el proyecto Hotel Punta Piqueros, no obstante concurrir las hipótesis previstas en las d) y e) del artículo 11 de la Ley N°19.300 sobre Bases del Medio Ambiente”.

En concordancia con lo anterior, se resuelve: “se acoge el reclamo de ilegalidad planteado en lo principal de la presentación de fojas 58 y, por tanto, se deja sin efecto el Permiso de Edificación N° 007 de 10 de enero de 2011, mientras no se cumpla la evaluación ambiental del proyecto Hotel Punta

Piqueros a través de correspondiente Estudio de Impacto Ambiental".

Vigésimo tercero: Que del tenor del señalado fallo, en la parte transcrita, resulta claro que se resolvió que la actuación de la Municipalidad de Concón, al emitir el permiso de edificación sin que el proyecto contara con las aprobaciones ambientales necesarias, es ilegal. Tal declaración de ilegalidad fluye de manera prístina en los razonamientos de esta Corte, de modo que aquello expuesto en lo resolutivo, en orden a que tanto el permiso como el procedimiento que le dio origen son dejados sin efecto "*mientras no se cumpla la evaluación ambiental del proyecto Hotel Punta Piqueros a través de correspondiente Estudio de Impacto Ambiental*", sólo implicó poner énfasis en cuál era el trámite cuya omisión causa tal ilegalidad.

En este sentido, no existe referencia alguna, expresa o tácita, a que la decisión hubiere sido una "suspensión" de los efectos del permiso, puesto que el fallo es claro en orden a que éste es dejado sin efecto, esto es, se produce como necesaria consecuencia el volver al estado de cosas anterior a su dictación, como si éste nunca se hubiese emitido.

Vigésimo cuarto: Que, aun cuando se pudiese estimar que existen dudas en torno al real sentido y alcance de la parte

resolutiva del fallo dictado en los autos Rol N°3918-2012, ellas ciertamente son dilucidadas por la sentencia de fecha 4 de octubre de 2016 bajo el Rol CS N°47.610-2016 la cual, en su considerando noveno, luego de citar el motivo séptimo de la sentencia Rol N°3918-2012, expresa: "Ante tales motivos, se acogió el reclamo de ilegalidad y por tanto, se dejó sin efecto el permiso de edificación N° 007, de 10 de enero de 2011, resaltando para que quedara en evidencia, perfectamente claro y sin duda alguna, que no era posible efectuar acto de ninguna naturaleza en relación al proyecto, mientras no se cumpliera con la evaluación ambiental de dicho proyecto hotelero.

La vulneración a la Ley de Bases del Medio Ambiente fue una de las causales acogidas, por haberse constatado tal desatención normativa por parte de la municipalidad de Concón, de modo que habiendo obrado contra ley y por tanto con infracción al artículo 7° de la Constitución Política de la República, la consecuencia necesaria debía ser la invalidación por ilegalidad del permiso de edificación.

Al argumento anterior se agregó la infracción a las normas que regulan la publicidad y transparencia de las autoridades. De esta forma es dable advertir que los razonamientos vertidos en el fallo son unívocos, al dirigirse en una sola dirección: clarificar al municipio de Concón que su actuar

fue contrario a la normativa sobre el medioambiente, publicidad y transparencia. Es lo anterior que deja en evidencia el hecho principal, que la nulidad del acto final del procedimiento por el cual se otorgó el permiso de construcción, también importa la invalidación del procedimiento que lo sustenta, sin que sea procedente atribuir un carácter parcial, circunstancial o temporal a la resolución de esta Corte Suprema, puesto que, como se ha dicho, igualmente queda sujeto a reproche la legalidad del procedimiento".

A mayor abundamiento, este último pronunciamiento refiere como acertadas las afirmaciones de la Contraloría General de la República *"al entender 'que el aludido decreto alcaldicio N° 2.297, de 2013, tuvo por finalidad privar de eficacia al permiso de obra impugnado, dejándolo sin efecto, en cumplimiento de lo ordenado por el referido Tribunal Superior de Justicia, motivo por el cual debe colegirse que la dictación del mencionado decreto alcaldicio N° 3.229, de 2014, ha resultado improcedente, toda vez que mediante su dictación se ha pretendido restablecer los efectos de un acto declarado nulo por el órgano jurisdiccional competente', de igual modo, podría estimarse acertada la conclusión que, en tales circunstancias, 'el proyecto Hotel Punta Piqueros no cuenta con un permiso de obra válido y vigente, toda vez que,*

entre otros aspectos, no se advierte que la empresa involucrada haya presentado nuevamente la documentación requerida en el art. 5.1.6 de la OGUC, para efectos de la obtención del permiso de obra nueva, todo ello con estricto apego a la normativa actualmente vigente, lo que incluye, por cierto, la necesidad de contar con la aprobación del respectivo proyecto por parte de los dos tercios de los miembros del Concejo Municipal de Concón según lo ordenado en el artículo 13 de la Ley N° 13.364'"", consignando expresamente que el recurso de protección es acogido en razón de que el órgano contralor ordenó directamente la invalidación, en circunstancias que para dicho efecto el ordenamiento jurídico dispone la instrucción de un procedimiento con arreglo a lo dispuesto en los artículos 11 y 53 de la Ley N°19.880, esto es, previa audiencia del interesado.

En efecto, lo anterior puede comprenderse al considerar que el recurrente de protección era precisamente Inmobiliaria Punta Piqueros S.A., quien reprochó, entre otras cosas, que la Contraloría General de la República excedió sus facultades, al disponer directamente la invalidación, a pesar de tratarse de una facultad municipal.

Vigésimo quinto: Que, en consecuencia, del tenor de las motivaciones transcritas, plasmadas en dos decisiones de esta

Corte y que giran en torno a la misma materia, esto es, los efectos del Permiso de Edificación N°7, es posible concluir que tal acto administrativo ha sido dejado definitivamente sin efecto por resolución judicial.

Vigésimo sexto: Que, si bien ya se ha expresado que, en contra del acto administrativo que niega lugar a la invalidación no existe en nuestro ordenamiento jurídico una acción impugnatoria que ejercer por la vía judicial, no es menos cierto que, al momento de resolver un procedimiento de invalidación, la Administración no puede abstraerse de la existencia de pronunciamientos judiciales anteriores que digan relación con la materia a resolver.

En este orden de ideas, como se adelantó, el Permiso de Edificación N°7 fue dejado sin efecto a través de la sentencia Rol N°3918-2012, de modo que incluso podría indicarse que resultaba innecesario que el Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar solicitara a la Contraloría General de la República un pronunciamiento respecto de su juridicidad que, posteriormente, se transformó en los hechos en la solicitud de invalidación que debió resolver el municipio reclamado, puesto que bastaba instar por el cumplimiento de lo resuelto judicialmente. Sin embargo, ante la necesidad de iniciar el procedimiento invalidatorio, la Municipalidad de Concón

debía considerar en su decisión la circunstancia de que el Permiso de Edificación N°7 ya había sido declarado ilegal por esta Corte y, más precisamente, el motivo décimo de la sentencia Rol N°47.610-2016 refrendaba la conclusión del órgano contralor, en orden a que la dictación del Decreto Alcaldicio N°3229 de 2014 resultaba improcedente, en tanto *"se ha pretendido restablecer los efectos de un acto declarado nulo por el órgano jurisdiccional competente"*.

Vigésimo séptimo: Que, a la luz de lo hasta ahora razonado, y sin desconocer que la invalidación es una facultad administrativa, asistía al municipio reclamado un motivo insoslayable para la invalidación, sin que otras razones de mérito o conveniencia puedan desvirtuar la circunstancia de encontrarse declarada la ilegalidad de aquel acto administrativo cuyos efectos se pretendió restablecer, en contra de lo ya resuelto por esta Corte y que la reclamada se encontraba obligada a cumplir.

Vigésimo octavo: Que, de esta forma, al estimar los sentenciadores del grado que los efectos del Permiso de Edificación N°7 se hallaban únicamente suspendidos, de modo que la decisión de restablecerlos a través del Decreto Alcaldicio N°3229 de 2014 debía mantenerse vigente, han incurrido en infracción del artículo 53 de la Ley N°19.880, al admitir que, por razones de mérito o conveniencia, se

niegue lugar a la invalidación de un acto que se encuentra viciado de ilegalidad, según se ha razonado. Tal yerro amerita la invalidación del fallo recurrido al haber influido sustancialmente en lo dispositivo del mismo, toda vez que correspondía acoger el reclamo de ilegalidad, en los términos que se expresarán en la sentencia de reemplazo que se dictará a continuación.

Vigésimo noveno: Que habiéndose decidido acoger el recurso de nulidad sustancial interpuesto como consecuencia de la infracción de lo estatuido en los artículos 151 letras a) y d) de la Ley N°18.695 y 53 de la Ley N°19.880, resulta innecesario emitir pronunciamiento respecto de las demás infracciones denunciadas.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo que disponen los artículos 766, 767 y 785 del Código de Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación en el fondo deducido en lo principal de la presentación folio N° 60228, de catorce de agosto de dos mil dieciocho, en contra de la sentencia de veintisiete de julio del mismo año, dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, la que se **invalida**, siendo reemplazada por aquella que, acto continuo y sin nueva vista pero separadamente, se dicta a continuación.

Regístrese.

Redacción a cargo de la Ministra señora Sandoval.

Rol N° 22.221-2018.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z., Sra. Ángela Vivanco M., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Pierry A. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Aránguiz por estar con licencia médica y la Ministra señora Vivanco por estar en comisión de servicios. Santiago, 19 de noviembre de 2019.

Santiago, diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

En cumplimiento de lo resuelto en el fallo de casación precedente y de lo dispuesto en el artículo 785 del Código

de Procedimiento Civil, se dicta la siguiente sentencia de reemplazo.

VISTOS:

Se reproducen los razonamientos octavo a décimo cuarto y décimo séptimo a vigésimo octavo del fallo de casación que antecede.

Y se tiene, además, presente:

1° Que en estos autos el Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar dedujo reclamo de ilegalidad en contra del Decreto Alcaldicio N°1393 de 30 de mayo de 2017, por intermedio del cual se rechaza el reclamo de ilegalidad deducido ante el Alcalde, que impugnaba el Decreto Alcaldicio N°902 de 3 de abril del mismo año que, a su vez, negó lugar a la solicitud de invalidación del Decreto Alcaldicio N°3229 de 14 de octubre de 2016, que dispuso que el Permiso de Edificación N°7, de 10 de enero de 2011, vuelve a producir efectos.

Expone la reclamante que el Permiso de Edificación N°7 fue anulado por las sentencias dictadas en las causas de esta Corte Rol N°3918-2012 y Rol N°47.610-2016, de modo que no hay derechos adquiridos para Inmobiliaria Punta Piqueros S.A. - titular del permiso - como tampoco podría invocarse su buena fe, porque no podía menos que saber que requería de un Estudio de Impacto Ambiental para el desarrollo del proyecto.

En este sentido, el municipio plantea en el acto impugnado que los fallos indicados impusieron una condición para que el permiso produjera efectos, mientras que, en concepto de la actora, éste fue en realidad anulado y, por lo tanto, correspondía acoger la solicitud de invalidación, en tanto recaía sobre un acto administrativo viciado de ilegalidad.

2° Que, informando el municipio reclamado, pidió el rechazo de la acción, expresando en primer lugar que en el libelo no se señala con precisión la calidad en que se funda la legitimación que se pretende, esto es, si ella se sustenta en la letra a) o b) del artículo 151 de la Ley N°18.695. Tampoco se singulariza con precisión la norma legal que se imputa como infringida.

En cuanto al fondo, explica que la sentencia dictada en la causa Rol N°3918-2012 dejó sin efecto el permiso de edificación mientras no se cumpliera con la evaluación ambiental de modo que, una vez realizado este procedimiento, se renueva su vigencia. Por otro lado, explica que la invalidación tiene limitaciones en la buena fe, los derechos adquiridos y la protección de la confianza legítima, de modo que correspondía considerar que Inmobiliaria Punta Piqueros S.A. puede sufrir perjuicios con la invalidación, los cuales deberán ser pagados por la municipalidad e implicarían que

ejercer la facultad invalidatoria fuere más perjudicial para el patrimonio municipal que la mantención del permiso.

3° Que, respecto de las alegaciones formales opuestas por la reclamada en su informe, corresponde señalar que de la sola lectura del libelo pretensor consta que se ha singularizado correctamente tanto el acto reclamado, como también se ha indicado de manera precisa las normas que se estiman infringidas y la forma en que ha ocurrido tal infracción.

Por otro lado, conforme a los estatutos del Comité reclamante, fluye que su actuación encuentra legitimación activa en lo dispuesto en el artículo 151 letra a) de la Ley N°18.695, en tanto ha actuado en protección del interés general de la comuna de Concón, respecto de un acto administrativo que, tal como ya se ha resuelto en autos de esta Corte, Rol N°3918-2012, *"es de interés de toda una comunidad, por cuanto autoriza la ejecución de un proyecto hotelero en un área que conforma con toda seguridad el más importante patrimonio natural de la comuna y de cuya salvaguarda depende, en gran medida, el desarrollo de ésta"* (considerando duodécimo).

4° Que, establecido lo anterior, es del caso subrayar que el núcleo central del conflicto sometido a conocimiento de esta Corte requiere razonar en torno a la vigencia y efectos del Permiso de Edificación N°7, puesto que ellos se "restablecen

en todos sus términos" a través de la dictación del Decreto Alcaldicio N°3229 de 14 de octubre de 2016, cuya solicitud de invalidación fue rechazada por el ente edilicio.

5° Que, sobre el particular, tal como se ha razonado en los motivos del fallo de casación que antecede y que se han dado por reproducidos, la sentencia dictada por esta Corte en autos Rol N°3918-2012 resulta clara en señalar que el Permiso de Edificación N°7 fue declarado ilegal, en tanto su dictación prescindió de la evaluación ambiental que era exigible, razón por la cual fue dejado sin efecto. Tal decisión fue refrendada luego por la sentencia emitida en autos Rol N°47.610-2016, donde expresamente se reitera que el actuar del municipio fue contrario a la normativa sobre medioambiente, publicidad y transparencia, sin que sea procedente atribuir un carácter parcial o temporal a la resolución antes citada.

6° Que, conforme al artículo 53 de la Ley N°19.880, toda invalidación requiere por expresa exigencia del legislador, la audiencia previa del interesado, razón por la cual a través del último de los fallos citados, se dispuso que la Municipalidad de Concón debía iniciar el procedimiento respectivo en relación al Decreto Alcaldicio N°3229 ya singularizado. Sin embargo, como ya se indicó, al momento de resolver sobre el ejercicio de la facultad invalidatoria,

asistía al ente edilicio la necesidad de considerar que el acto sobre el cual ésta estaba destinada a recaer, restablecía los efectos de otro que ya había sido descartado del ordenamiento jurídico, en razón de su ilegalidad, razón suficiente para invalidar aquel posterior que pretendía revivirlo, en contra de una resolución judicial firme.

7° Que el razonamiento anterior no desconoce que la potestad invalidatoria es por esencia facultativa, pero tal característica significa únicamente el reconocimiento de ser la autoridad administrativa quien evalúa la presencia o no de una ilegalidad en el acto objeto de la solicitud de invalidación. Sin embargo, cuando tal ilegalidad ya ha sido declarada por sentencia judicial, no puede la Administración sustraerse de tal dictamen, por la vía de negar la invalidación por razones de mérito o conveniencia.

8° Que lo expuesto tampoco significa silenciar la inexistencia en nuestro ordenamiento jurídico de una acción judicial en contra del acto administrativo que niega lugar al ejercicio de la facultad de invalidación puesto que, tal como se viene resolviendo, el artículo 53 de la Ley N°19.880 sólo concede tal arbitrio en contra de la decisión invalidatoria. Sin embargo, como ya se adelantó, el presente caso presenta un matiz, dado por el hecho de que la ilegalidad ya había sido declarada, con anterioridad, en sede judicial,

dictamen de cuyo tenor la Administración no puede abstraerse a fin de resolver en contrario.

9° Que, relacionado con lo anterior, el fallo dictado en autos Rol N°3918-2012 es prístino en indicar que la nulidad del Permiso de Edificación N°7 importa también la invalidación del procedimiento que lo sustenta, de modo que ninguna actuación podía realizarse en relación al proyecto Hotel Punta Piqueros sin que se hubiere obtenido de manera previa la evaluación ambiental cuya omisión se reprocha en la sentencia.

10° Que aquello que hasta ahora se viene razonando deviene en la ilegalidad, tanto del Decreto Alcaldicio N°902 de 3 de abril de 2017 - que resolvió negar lugar a la petición de invalidación - como también del Decreto Alcaldicio N°1393 de 30 de mayo del mismo año - que rechazó el reclamo de ilegalidad ante el Alcalde - motivo por el cual no corresponde sino acoger la acción intentada.

La declaración de ilegalidad antes señalada genera como efecto - o, en otros términos, requiere para su cumplimiento - la consecuente invalidación del Decreto Alcaldicio N°3229 de 14 de octubre de 2016, en tanto este acto administrativo resolvió restablecer los efectos del ya singularizado permiso de edificación que, como tantas veces se ha puntualizado, fue declarado ilegal, por sentencia judicial.

Y de conformidad con lo establecido en el artículo 151 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2006, que contiene el texto refundido de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, **se acoge** la reclamación deducida por el Comité Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar en contra de la Municipalidad de Concón y, en consecuencia, **se dejan sin efecto** tanto el Decreto Alcaldicio N°902 de 3 de abril de 2017, que niega lugar a la solicitud de invalidación del Decreto Alcaldicio N°3229 de 14 de octubre de 2016, como también el Decreto Alcaldicio N°1393 de 30 de mayo del mismo año, en cuanto rechazó el reclamo de ilegalidad dirigido en contra del acto administrativo anterior.

Como consecuencia de lo ya resuelto, **se deja, además, sin efecto** el ya singularizado Decreto Alcaldicio N°3229, en tanto éste dispone el restablecimiento de los efectos del Permiso de Edificación N°7 de 10 de enero de 2011, ya declarado ilegal por esta Corte a través del fallo Rol N°3918-2012.

Para evitar interpretaciones que puedan contrariar lo resuelto, se declara igualmente que el proyecto hotelero compuesto de dos edificaciones de nueve y seis pisos respectivamente, emplazadas en el borde costero de la comuna de Concon, específicamente en el roquerío de dicho litoral

marítimo, carece de permiso de edificación; proyecto que en primer término deberá someterse al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en los términos dispuestos en los autos Rol R-86-2015 del Segundo Tribunal Ambiental.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo de la Ministra señora Sandoval.

Rol N° 22.221-2018.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z., Sra. Ángela Vivanco M., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Pierry A. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Aránguiz por estar con licencia médica y la Ministra señora Vivanco por estar en comisión de servicios. Santiago, 19 de noviembre de 2019.