

Santiago, cinco de junio de dos mil diecinueve.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que comparece don Javier Ignacio Cortés Philipp, abogado, en representación de Ciudad Empresarial S.A. (en adelante CE S.A.), sociedad del giro inmobiliario, domiciliada para estos efectos en calle Apoquindo N° 2827, piso 11, comuna de Las Condes, Santiago y deduce reclamo de ilegalidad de acuerdo a los artículos 151 y siguientes de la ley 18.695, en contra de la Resolución Ord. DOM N° 475 de 7 de agosto de 2018, de la Dirección de Obras Municipales (en adelante DOM) de Huechuraba, la que fue objeto de reclamo de ilegalidad ante el señor Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba el 12 de septiembre de 2018, y que fue rechazado mediante Oficio N° 1201/89 de 2018, suscrito por el señor Carlos Cuadrado Prats, en su calidad de Alcalde de dicha comuna. Funda su reclamo de ilegalidad en los siguientes antecedentes:

1.- La resolución impugnada, la Ord. DOM N° 475 de 7 de agosto de 2018, no acogió su solicitud en orden a certificar la ubicación en zona urbanizable de los inmuebles de su propiedad, infringiendo así los artículos 1.1.2 y 2.1.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante OGUC), el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante LGUC), el artículo 2° de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado N° 18.575 y los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, señalando que el perjuicio que le irroga la conducta de la DOM de Huechuraba consiste en que la falta de certificación sobre la ubicación de los inmuebles de su parte y la errada información provista al Servicio de Impuestos Internos (en adelante SII) en el mismo sentido, ha producido la afectación con la sobretasa de un 100% del impuesto territorial establecida en el artículo 8° de la ley 17.253 sobre los inmuebles por parte del SII, lo que significa un cobro extraordinario que supera los mil millones de pesos, con intereses y reajustes, hecho que pone en grave riesgo la viabilidad de la empresa, sus posibilidades de financiamiento, normalidad de sus operaciones, acceso a crédito y limita la transferencia de los inmuebles.

2.- Su parte es propietaria de inmuebles ubicados en el loteo denominado "Ciudad Empresarial" (en adelante CE) de la comuna de Huechuraba, respecto de los cuales el SII ha emitido recientemente giros por



aplicación de sobretasa del artículo 8° de la ley de impuesto territorial N° 17.253, basado en una información provista en el mes de noviembre de 2017 por la DOM de la Municipalidad de Huechuraba, en el sentido que en dicha comuna no existiría zona urbanizable, de acuerdo a los Instrumentos de Planificación Territorial. A raíz de la aplicación de la sobretasa, su parte requirió a la DOM para que ratificara lo informado mediante Certificado N° 19 de 2008, en el sentido que los inmuebles de su parte se encuentran ubicados dentro del área denominada urbanizable de la comuna de Huechuraba y por tanto no procede la aplicación de la sobretasa señalada. Sin embargo y sin mediar modificación alguna en cuanto a la zonificación de la comuna de Huechuraba por parte de los Instrumentos de Planificación Territorial vigentes al momento del Certificado N° 19 de 2008, la referida DOM emitió el Ordinario N° 475 de 7 de agosto de 2018, el que realiza diversas afirmaciones e interpretaciones que son equívocas, para concluir que no es posible actualizar el Certificado N° 19/2008, en los términos en que fue emitido originalmente.

3.- Reconoce en su numeral 3 la resolución impugnada que “El loteo Ciudad Empresarial se realiza en área b), Área Urbanizable, referida todos los sectores ubicados dentro del límite urbano...”. Sin embargo, luego yerra:

a) En el numeral 1 se señala “el loteo Ciudad Empresarial se encuentra ubicado en el sector oriente de la comuna de Huechuraba, fue *repcionado* (sic) mediante resolución N° 73 del año 2002”, en circunstancias que el loteo CE fue recibido (la palabra “*repcionado*” y el verbo “*repcionar*” no existen) parcialmente el 7 de abril de 1996 a través de la resolución de asesoría urbana N° 10/96 de la DOM. b) En el mismo numeral 1 se indica “A la fecha el Loteo Ciudad Empresarial cuenta con Permisos de Edificación que equivalen aproximadamente a una superficie de 750.000 m² construidos, debidamente “*repcionados*” y que en su conjunto representan una consolidación cercana al 70% del loteo”, en circunstancias que el loteo CE tiene un desarrollo cercano a un 50% en terrenos y en potencial de consolidación no alcanza el 40%. c) Luego, la resolución después de reconocer la ubicación del Loteo en área urbanizable, agrega diversas consideraciones que no modifican lo anterior y que consisten en meras apreciaciones y opiniones que no tienen ninguna validez legal, con la finalidad de relativizar lo señalado previamente en cuanto a la ubicación del



loteo en zona urbanizable, señalándose, en efecto, que a la época de estudio y aprobación del instrumento de planificación territorial los sectores urbanizables no se habían ocupado, loteado, construido, urbanizado o consolidado.

4.- No se encuentra en discusión que deben aplicarse las normas de la LGUC, del plan regulador comunal y de las ordenanzas correspondientes, en las cuales se habría basado la Directora de Obras para rechazar la certificación solicitada. Lo que corresponde es que el señor Alcalde se pronuncie respecto del reclamo deducido, al tenor de los argumentos legales y a los hechos expuestos. Y obviamente la Directora de Obras tiene las facultades que se le niegan ya que fue la propia DOM la que emitió el certificado N° 19 de 2008, cuya actualización se ha rechazado mediante la Resolución impugnada.

5.- Se indica como normas infringidas el artículo 1.1.2 de la OGUC, el artículo 34 del Plan Regulador Comunal de Huechuraba, explayándose en su análisis y entiende vulnerados los principios de legalidad y de confianza legítima.

Pide que se acoja su reclamo de ilegalidad y se deje sin efecto la Resolución Ordinaria DOM N° 475 de 7 de agosto de 2018, dictada por la DOM de la Municipalidad de Huechuraba, debiendo la referida Dirección emitir un nuevo certificado en el que se informe que los inmuebles del Loteo CE se encuentran en zona urbanizable de la comuna de Huechuraba.

SEGUNDO: Que la Municipalidad de Huechuraba informó en el siguiente tenor:

1.- La resolución impugnada se fundó en el Plan regulador Comunal de Huechuraba, OGUC y en la DDU 398 y, además, que la actualización de la certificación pedida excede con creces las facultades legales de la Directora de Obras Municipales, en virtud del artículo 24 de la ley 18.695, la que no le otorga facultad específica para actualizar el certificado solicitado. Agrega que el rechazo se fundó en que el impuesto territorial objeto del reclamo es determinado por el SII y no es competente la DOM para determinarlo por lo que cualquier reclamo en ese sentido debe hacerse ante el primero de los servicios mencionados.

2.- Enseguida, expresa que en el rechazo de la SEREMI del MINVU de la Región Metropolitana quedó establecido que existe una confusión al utilizar



los términos “área urbanizada” y “área urbanizable” en el plan regulador de Huechuraba con aquellos planificados y normados por el Plan regulador Metropolitano de Santiago, toda vez que término “urbanizable” no es asimilable a las zonas de extensión urbana del Plan Regulador Metropolitano.

Pide el rechazo de la reclamación de ilegalidad.

TERCERO: Que ha informado el Fiscal Judicial de esta Corte, don Daniel Calvo Flores, quien es de parecer de rechazar el reclamo, por cuanto entiende que la facultad de actualizar la certificación requerida por CE S.A. es de la SEREMI de Vivienda quien, al pronunciarse, lo rechazó. Luego, estima el señor Fiscal Judicial, que la Municipalidad no tiene entre sus atribuciones la de actualizar un certificado como el pedido por la reclamante.

CUARTO: Que el artículo 151 de la ley 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, se refiere a las resoluciones u omisiones emanadas del Alcalde o de sus funcionarios y, desde luego, el Oficio N° 475 de 7 de agosto de 2018 de la DOM de la Municipalidad de Huechuraba, en cuanto no acoge la solicitud de la reclamante de actualizar una certificación de la misma DOM que lleva el N° 19 del año 2008, que declaró que los inmuebles del Loteo CE se encuentran ubicados en zona urbanizable de la aludida comuna, es necesariamente una resolución. Debe consignarse que el artículo 3° de la ley 19.880, sobre procedimiento administrativo, refiere que “Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública”, agregando en su inciso quinto que “Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión”. Luego, el Oficio N° 475 aludido no puede ser sino una resolución y es susceptible de ser atacado en cuanto a su legalidad por la vía del citado artículo 151 de la ley 18.695.

QUINTO: Que como se expresó, la Municipalidad de Huechuraba, en el año 2008, a través de la DOM, emitió un certificado que lleva por número el 19 y que hizo fe que los inmuebles del Loteo CE se encuentran ubicados en zona urbanizable de la comuna de Huechuraba. Ciudad Empresarial S.A. pidió a la DOM que actualizara tal certificado y le fue negado mediante la Resolución N° 475, mencionada en el considerando anterior.

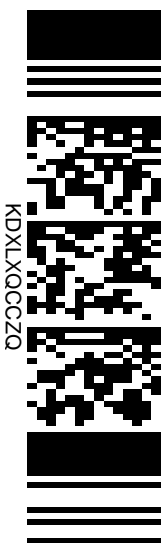


SEXTO: Que dicho certificado N° 19 de 2008 señaló que “todos los lotes o sitios del loteo ciudad empresarial, independiente si a la fecha se encuentre o no materializada su urbanización, se ubican dentro del área denominada urbanizable de esta comuna según el plan regulador comunal”. Parece obvio que si en 2008 se ha dicho lo anterior por la DOM, habrá de decirse lo mismo en el año 2018, año de la solicitud de CE S.A., salvo, claro está, que hayan cambiado las circunstancias, lo que debería haberse consignado en la Resolución N° 475 de 7 de agosto de 2008, lo que no ha sucedido. Simplemente en el año 2008 se hizo una determinada declaración por la autoridad municipal y en el año 2018, sin que se haya argüido cambio de circunstancias, se niega la misma autoridad a hacerla.

SÉPTIMO: Que lo primero que debe consignarse es que es efectivo que la reclamante hizo también una presentación a la SEREMI de Vivienda en virtud del artículo 12 de la LGUC, en contra de la decisión de la DOM, pero ciertamente ello no obsta al examen que esta Corte debe hacer en virtud del artículo 151 de la ley 18.695. Es decir, lo que haya resuelto el SEREMI mencionado no obliga a la Corte.

OCTAVO: Que el término “urbanizable” lo contempla el inciso primero del artículo 8° de la ley 17.235 sobre impuesto territorial: “Los bienes raíces no agrícolas afectos a impuesto territorial, ubicados en áreas urbanas, y que correspondan a sitios no edificados, propiedades abandonadas o pozos lastreros, pagarán una sobretasa del 100% respecto de la tasa vigente del impuesto. **La referida sobretasa no se aplicará en áreas de extensión urbana o urbanizables,** así determinadas por los respectivos instrumentos de planificación territorial”. Luego, la petición de CE S.A. parece de toda lógica: la DOM de Huechuraba debe certificar, como lo hizo en el año 2008, si los inmuebles del loteo de CE están o no en una zona urbanizable de acuerdo a su Plan Regulador Comunal y, precisamente, para presentar CE S.A. dicho certificado al SII, que está aplicando una sobretasa de un 100%, en los términos de la norma citada.

NOVENO: Que el artículo 34 del Plan Regulador Comunal de Huechuraba, que no ha sufrido modificaciones, señala expresamente que el área urbana comunal se divide en microáreas, según lo determina el Plan Regulador, distinguiendo un “área urbanizada (sector antiguo consolidado)” de un “Área urbanizable (en proceso de consolidación)”, que incluye “todos



los terrenos sin urbanizar, incluidos dentro del límite urbano situados al oriente de la avenida El Salto”, esto es, aquellos inmuebles ubicados dentro del loteo de la CE.

DÉCIMO: Que, así, no se advierte cómo ha podido la DOM, sin incurrir en ilegalidad, negar la renovación de su propio Certificado N° 19 de 2008, que dice lo evidente, es decir, que de acuerdo al Plan Regulador Comunal, que no ha variado desde la data del mencionado Certificado N° 19, los inmuebles del Loteo CE están ubicados en “zona urbanizable” de la comuna de Huechuraba, zona urbanizable a que hace referencia el artículo 8° de la ley 17.235 y que hace sinónimo de “área de extensión urbana”. Ciertamente tal Plan Regulador Comunal es susceptible de modificación, pero mientras ello no suceda y la situación sea la misma que la existente a la época de otorgamiento del Certificado N° 19, la DOM tiene el deber de actualizar dicha certificación y, a su vez, CE S.A. tiene el derecho de exigirla de la autoridad.

UNDÉCIMO: Que por lo demás, el asunto ya fue resuelto por sentencia judicial ejecutoriada, que produce el efecto de cosa juzgada, en causa rol 10.210-2006, del Tribunal Tributario de la Dirección Regional Metropolitana Santiago Poniente del SII, que determinó que los inmuebles de la reclamante están ubicados en “zona urbanizable”, y la DOM de Huechuraba, sin haber cambiado los instrumentos de planificación territorial, pueda decidir lo contrario, pues se estrella, en ese afán, con la fuerza que emana de la mencionada cosa juzgada.

DUODÉCIMO: Que, enseguida, ha dicho el informe que la DOM no tiene facultades para emitir el certificado pedido, lo que no es efectivo pues está el hecho claro que en el año 2008 sí emitió el Certificado N° 19, cuya renovación se solicitó, sin que haya variado el plan regulador comunal o la legislación, a lo que cabe agregar que el artículo 24 de la ley 18.695 entrega tal facultad a la DOM, aunque no diga expresamente que es su función la de “entregar certificados relativos a terrenos urbanizables”, siendo suficientes para concluir así las atribuciones de las letras a) y g) de dicha norma.

DECIMOTERCERO: Que si el Plan Regulador de la comuna de Huechuraba, en su artículo 34, contempla como zona “urbanizable” aquel en el que están los inmuebles de la reclamantes, lo que ya fue motivo de un certificado emitido en el año 2008 por la DOM de la Municipalidad de Huechuraba, se ha generado en CE S.A. una “confianza legítima” en que



dicha certificación se reitera. ¿Tiene sentido que la Administración Municipal haya emitido tal certificado y que luego, sin que haya variado circunstancia alguna, se niegue a certificar lo que ya antes había dicho? No tiene ninguno, y la judicatura no puede avalar sinsentidos. La “confianza legítima”, se ha dicho, importa la protección de los jueces a los administrados que han confiado en la Administración, que se ha comportado de una determinada manera y que induce a adecuarse a tal conducta. Si en el artículo 34 del Plan Regulador Comunal se dice lo que ya se expresó, si una sentencia de un Tribunal Tributario señaló que el lugar en cuestión era un “área urbanizable”, si la propia DOM de Huechuraba en el año 2008 certificó tal cosa, sólo ilegalmente o, más bien, antijurídicamente, puede ahora la autoridad municipal negar lo que antes otorgó.

DECIMOCUARTO: Que tampoco es efectivo que sea un problema que deba ser resuelto por el SII. Precisamente es ante este organismo que la reclamante necesita presentar el certificado renovado al que tantas veces se ha hecho referencia, y es a la DOM que la ley le ha encargado la labor de certificar si un inmueble determinado está o no en una determinada área del Plan Regulador Comunal.

DECIMOQUINTO: Que finalmente, también vulnera la conducta de la Administración comunal lo que refiere el artículo 1.1.2 de la OGUC, que al definir zona urbana define a la zona de extensión urbana como la zona de del terreno ubicado al interior del límite urbano, destinado al crecimiento urbano proyectado por el plan regulador intercomunal, de suerte que no se trata, como parece creerlo la reclamada, que se diga que el loteo CE no está en “zona urbana”, sí lo está, sólo que en área que el Plan Regulador Comunal lo califica de “urbanizable”, que es lo mismo que “de extensión urbana”, tal como lo ha dicho una sentencia ejecutoriada y la propia DOM en el año 2008.

DECIMOSEXTO: Que, por todo lo dicho, no se comparte la opinión vertida por el señor Fiscal Judicial.

Por estas consideraciones, **se acoge** el reclamo de ilegalidad deducido de la Resolución DOM N° 475 de 7 de agosto de 2018, dictada por la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Huechuraba, la que se deja sin efecto, debiendo dicha Dirección emitir un certificado en idénticos términos al N° 19 de 2008, en el que se señale que los inmuebles del Loteo



Ciudad Empresarial están ubicados en zona urbanizable de la comuna de Huechuraba, sin costas por no haberse solicitado.

Redacción del Ministro señor Mera.

Regístrese.

N° 484-2018.

Pronunciada por la **Octava Sala** de esta Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Juan Cristóbal Mera Muñoz e integrada por la Ministro señora Mireya López Miranda y por el Ministro señor Tomás Gray Gariazzo.

No firma el Ministro señor Gray, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por encontrarse haciendo uso de feriado legal.





KDXLXQCCZQ

Pronunciado por la Octava Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Juan Cristobal Mera M., Mireya Eugenia Lopez M. Santiago, cinco de junio de dos mil diecinueve.

En Santiago, a cinco de junio de dos mil diecinueve, 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 07 de abril de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.