

PROCEDIMIENTO	: RECLAMACIÓN DE ILEGALIDAD
SECRETARIA	: CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
RECURRENTE 1	: PATRICIO HERMAN PACHECO
RUT	: 4.554.781-7
DOMICILIO	: CALLE LUZ N° 2889, DEPARTAMENTO 34. LAS CONDES
RECURRENTE 2	: FUNDACIÓN DEFENDAMOS LA CIUDAD
RUT	: 65.834.350-5
DOMICILIO:	: CALLE LUZ N° 2889, DEPARTAMENTO 34. LAS CONDES
RECURRENTE 3	: ALEJANDRO VERDUGO REYES
RUT	: 5.425.801-1
DOMICILIO	: FEFERICO HANSEN N° 4199. ESTACIÓN CENTRAL.
RECURRENTE 4	: AGRUPACIÓN DE DEFENSA BARRIOS DE ESTACIÓN CENTRAL
RUT	: 65.124.165-0
DOMICILIO	: FEFERICO HANSEN N° 4199. ESTACIÓN CENTRAL.
RECURRENTE 5	: MARCELA VÉLIZ RIVERA.
RUT	: 12.856.812-3
DOMICILIO	: PARAGUAY N° 4750. ESTACIÓN CENTRAL.
RECURRENTE 6	: COMITÉ DE DEFENSA, PROTECCIÓN Y DESARROLLO DE ESTACIÓN CENTRAL.
RUT	: 65.154.197-2
DOMICILIO	: RADAL N° 552. ESTACIÓN CENTRAL.
ABOGADO RECURRENTE	: CRISTÓBAL SALVADOR OSORIO VARGAS
RUT	: 16.007.212-1
ABOGADO RECURRENTE	: DANIEL CONTRERAS SOTO
RUT	:16.073.463-9

ABOGADO RECURRENTE	: CAMILO ANDRÉS JARA VILLALOBOS
RUT	: 15.343.332-1
ABOGADO RECURRENTE	: GABRIEL OSORIO VARGAS
RUT	: 15.375.745-3
DOMICILIO ABOGADOS	: AV. GENERAL BUSTAMANTE N° 120. PROVIDENCIA
RECURRIDO	: ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE ESTACIÓN CENTRAL
RUT	: 69254300-9
DOMICILIO RECURRIDO	: AVENIDA LIBERTADOR BERNARDO O'HIGGINS, 3920. ESTACIÓN CENTRAL
REPRESENTANTE	: RODRIGO DELGADO MOCARQUER
RUT	: 8.771.203-6

En lo principal, interpone reclamo de ilegalidad en contra de la resolución que indica; **en el primer otrosí**, acompaña documentos; **en el segundo otrosí**, solicita orden de no innovar, **en el tercer otrosí**, reserva de acciones; **en el cuarto otrosí**, patrocinio y poder.

ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO

PATRICIO HERMAN PACHECO, por sí y en representación de **FUNDACIÓN DEFENDAMOS LA CIUDAD**, con domicilio en calle Luz N° 2889, departamento N° 34, comuna de Las Condes; **ALEJANDRO VERDUGO REYES**, por sí y en representación de la **AGRUPACIÓN DE DEFENSA BARRIOS DE ESTACIÓN CENTRAL**; **MARCELA VELIZ RIVERA**, por sí, y en representación del **COMITÉ DE DEFENSA, PROTECCIÓN Y DESARROLLO DE ESTACIÓN CENTRAL**, estas últimas agrupaciones todas domiciliadas, en calle Federico Hansen N° 4199, comuna de Estación Central, a S.S. Iltna. respetuosamente señalamos:

De conformidad al artículo 151 letra d) de la Ley Orgánica de Municipalidades, venimos en interponer un reclamo de ilegalidad, en contra la I. Municipalidad de Estación Central, R.U.T. N° 69254300-9, representada legalmente por don Rodrigo Delgado Mocarquer, cédula de identidad N° 8.771.203-6, ambos domiciliados en Av. Libertador Bernardo O'Higgins N° 3920, Estación Central.

El presente reclamo de ilegalidad se interpone en contra de la Resolución Ordinaria N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, dictado por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, y considerando, que la Resolución Ordinaria N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, dictado por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central fue debidamente reclamada en sede administrativa ante el Alcalde de la Ilustre Municipalidad de

Estación Central, sin embargo, dicho reclamo fue rechazado por el Sr. Alcalde de Estación Central, al dejar transcurrir el plazo establecido en el artículo 151 letra c) de la Ley Orgánica de Municipalidades, sin emitir pronunciamiento alguno, como consta en el Certificado del Secretario Municipal de la Ilustre Municipalidad de Estación Central que se acompaña en autos, solicitando S.S. Iltma. que acoja el presente reclamo de ilegalidad, dejando sin efecto la Resolución Recurrída y en su reemplazo dictar: i) la paralización de obras y suspensión de los permisos de edificación relacionados con los Guetos Verticales de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República, el artículo 32 de la Ley N° 19.880 y el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción; ii) ordenar que se continúe con la tramitación de la solicitud de inicio de un procedimiento de invalidación de los permisos de edificación y anteproyectos de edificación relacionados a los “Guetos Verticales” de Estación Central, en cumplimiento del Dictamen N° 44.459, de 28 de diciembre de 2017, de la Contraloría General de la República, de fecha 16 de abril de 2018, esta parte presentó ante la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, solicitud, expediente administrativo N° 968-2018; y iii) ordenar que se otorguen copias de los actos administrativos asociados a los permisos de edificación de Guetos Verticales.

La Resolución Reclamada incurre en graves ilegalidades, en tanto, niega lugar a los diversos requerimientos formulados por esta parte, en el marco del procedimiento de invalidación N° 968-2018 de permisos de obras otorgados de manera ilegal por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central de los “Guetos Verticales” de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República en los dictámenes N° 44.959, de 2017 de la Contraloría General de la República. y N° 27.918, de 2018 de la Contraloría General de la República.

Las ilegalidades perpetradas por la Resolución Recurrída son:

1. Infringir gravemente el elemento de motivación de los actos administrativos del artículo 8° de la Constitución y los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880 al negar sin fundamentos legales y fácticos, la paralización de obras y suspensión de los permisos de edificación de los Guetos Verticales de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República, el artículo 32 de la Ley N° 19.880 y el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción.
2. Infringe gravemente la garantía del debido proceso administrativo, dispuesta en el artículo 19 N° 2 y 3 de la Constitución y la Ley N° 19.880, al negarse a dar curso progresivo a la solicitud de invalidación de los permisos de edificación de los Guetos Verticales, con el solo objeto de excluir a esta parte del procedimiento.
3. Infringe gravemente el artículo 17 de la Ley N° 19.880, al omitir dar copia de los expedientes administrativos de invalidación de los permisos de edificación de los Guetos Verticales, de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República.

De este modo, **solicitamos a S.S. Iltma.** que de conformidad artículo 151 letra d) de la Ley Orgánica de Municipalidades y de las demás normas que se mencionan en el presente escrito, se acoja el presente reclamo de ilegalidad, en contra de la Resolución Recurrída, de la **I. Municipalidad de Estación Central**, en virtud de los argumentos de hecho y de derecho que se expondrán a continuación.

Para efectos de una mejor comprensión, se ha elaborado el siguiente índice:

<i>I. Breves consideraciones generales del presente caso. La ilegalidad del del Resolución Ordinaria N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018 y el respectivo rechazo, en sede administrativa, por parte del Sr. Alcalde de Estación Central.</i>	4
<i>II. Fundamentos legales que hacen procedente el reclamo de ilegalidad</i>	11
A. La naturaleza del reclamo de ilegalidad municipal.	11
B. La reclamación de ilegalidad trata sobre un acto administrativo susceptible de ser reclamado.	13
1. La reclamación de ilegalidad municipal procede contra todo acto administrativo que resuelve solicitudes.	13
2. El Ordinario N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, de la Directora de Obras Municipales corresponde a una manifestación de voluntad del municipio. Se adopta una decisión que afecta el interés general de la comuna.	14
C. El presente reclamo de ilegalidad fue debidamente tramitado en sede administrativa, pero fue rechazado por el Sr. Alcalde de Estación Central.	17
D. El presente reclamo ha sido interpuesto dentro de plazo.	19
<i>III. Sobre las graves ilegalidades cometidas por la Resolución Recurrída</i>	20
A. Infringir gravemente el elemento de motivación de los actos administrativos del artículo 8° de la Constitución y los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880 al negar sin fundamentos legales y facticos, la paralización de obras y suspensión de los permisos de edificación de los Guetos Verticales de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República, el artículo 32 de la Ley N° 19.880 y el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción.	20
B. Infringe gravemente la garantía del debido proceso administrativo, dispuesta en el artículo 19 N° 2 y 3 de la Constitución y la Ley N° 19.880, al negarse a dar curso progresivo a la solicitud de invalidación de los permisos de edificación de los Guetos Verticales, con el solo objeto de excluir a esta parte del procedimiento.	30
C. Infringe gravemente el artículo 17 de la Ley N° 19.880, al omitir dar copia de los expedientes administrativos de invalidación de los permisos de edificación de los Guetos Verticales, de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República.	36

I. Breves consideraciones generales del presente caso. La ilegalidad del la Resolución Ordinaria N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018 y el respectivo rechazo, en sede administrativa, por parte del Sr. Alcalde de Estación Central.

Con fecha 16 de abril de 2018, esta parte presentó ante la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, solicitud de inicio de un procedimiento de invalidación de los permisos de edificación y anteproyectos de edificación relacionados a los “Guetos Verticales” de Estación Central, en cumplimiento del Dictamen N° 44.459, de 28 de diciembre de 2017, de la Contraloría General de la República.

Solicitud que dio inicio al expediente administrativo N° 968-2018, tal como se aprecia en la siguiente imagen:

Santiago, 16 de abril de 2018

Señor
Armin Seeger Hernández
Director de Obras Municipales
Municipalidad de Estación Central
Av. Libertador Bernardo O'Higgins 3920
Santiago
Presente



Ref.: Dictamen N° 43.367 de 2017 de la Contraloría General de la República.

Dictamen N° 44.959 de 2017 de la Contraloría General de la República.

Circular N° 203, de 2016 de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo – D.D.U 313.

Permisos de Edificación que indica de la I. Municipalidad de Estación Central.

Mat: Solicita invalidación de actos administrativos que indica en cumplimiento del dictamen N° 44.959 de la Contraloría General de la República respecto de los permisos de edificación y autorizaciones de anteproyectos, emanados de la Dirección de Obras Municipales de esta entidad edilicia.

El anterior escrito tuvo por objeto que la Dirección de obras de la Municipalidad de Estación Central (“DOM de Estación Central”) y su Alcalde dieran cumplimiento al dictamen N° 44.959, de 2017 de la Contraloría General de la República, que fue emitido por el organismo contralor a solicitud de esta parte, como consta en la siguiente imagen:



contraloria.cl Base Dictámenes

permisos de edificación, planes reguladores o planos reguladores

MATERIA

Acerca de las normas urbanísticas aplicables a los permisos de edificación y modificación de permisos aprobados por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, en las áreas que señala.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 44.959 Fecha: 28-XII-2017

Por las presentaciones de la referencia el señor Patricio Herman Pacheco, en representación de la "Fundación Defendamos La Ciudad" reclama en contra de la

Dirección de Obras Municipales de Estación Central (DOM) por otorgar los permisos de edificación -o modificaciones de permisos, según el caso-, N°s 143, 200, 247 y 260, de 2016; 31 y 48, de 2017, para una serie de terrenos que antes correspondían a la comuna de Quinta Normal, en contravención a la densidad máxima de habitantes por hectárea, el coeficiente de constructibilidad y el coeficiente de ocupación de suelo previstos en el artículo 3° transitorio del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) -aprobado por la resolución N° 20, de 1994, del competente Gobierno Regional-, disposición que, a su juicio, resulta aplicable a esos inmuebles dado que la Municipalidad de Estación Central no cuenta a la fecha con un Plan Regulador Comunal (PRC).

Finalmente, comparecen el señor Alejandro Verdugo Reyes, en representación de la Agrupación de Defensa Barrios de Estación Central, y la DOM, por separado, haciendo presente una serie de consideraciones sobre permisos de edificación otorgados en la comuna de Estación Central, y respecto a los cuales la SEREMI habría emitido un pronunciamiento, mediante el oficio N° 3.660, de 2017.

Dictamen que consideró que los permisos de edificación otorgados en virtud de anteproyectos aprobados con anterioridad a la Circular Ordinaria N° 203, de 16 de mayo de 2016, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo - DDU 313, respecto de edificaciones que contemplaron el sistema de agrupamiento continuo, fueron emitidos en contravención a la normativa aplicable. Conforme lo anterior, todos los permisos sobre "Guetos Verticales" contravenían la normativa urbanística.

Así, siendo ilegales tales permisos de edificación, correspondía al Municipio dar cumplimiento a lo dispuesto en el singularizado dictamen N° 44.959, teniendo en consideración lo prescrito en el artículo 53 de la ley N° 19.880 sobre la invalidación administrativa de actos irregulares.

Luego, con fecha 10 de julio de 2018, esa Dirección emitió el Ord. N° 1434/2018, informándonos el inicio del procedimiento de invalidación, y en especial: ***"Informa situación de permisos de edificación y anteproyectos aprobados"***.



MUNICIPALIDAD DE ESTACION CENTRAL
DIRECCION DE OBRAS MUNICIPALES
DEPARTAMENTO DE EDIFICACION

ORD. N° : 1802/ 001434 /2018

ING. N° : 986-2018

ANT. : SOLICITUD DE INVALIDACION
DE PERMISOS DE EDIFICACION
Y ANTEPROYECTOS EMITIDOS
POR LA DIRECCION DE OBRAS
DE LA MUNICIPALIDAD DE
ESTACION CENTRAL.

MAT. : INFORMA SITUACION DE
PERMISOS DE EDIFICACION Y
ANTEPROYECTOS
APROBADOS.

ESTACION CENTRAL, 10 JUL 2018

Dicho acto administrativo, junto con iniciar el procedimiento de invalidación, **enumera los diversos permisos otorgados previos a la dictación de la Circular DDU 313 y en contravención a los dictámenes de la Contraloría General de la República.**

Luego, alude a los **Permisos N° 260- 2016 y N° 48-2017**, como actos modificatorios de permisos otorgados con anterioridad a la dictación de la Circular DDU 313.

En su comunicación señala, que respecto de los **Permisos de Edificación: 247-2016; 91-2016; 122-2016; 241-2016; 97-2016; 239-2016; 273-2016; y 40-2017**, estos fueron aprobados con fecha posterior a la dictación de la Circular DDU 313, pero sus anteproyectos aprobados con anterioridad a la dictación de esta.

Señala, asimismo, respecto de los **Anteproyectos 9-2016; 14-2016; 42-2015; 8-2016; 10-2016; 13-2016; y 43-2015**, que estos fueron aprobados con anterioridad a la dictación de la Circular DDU 313.

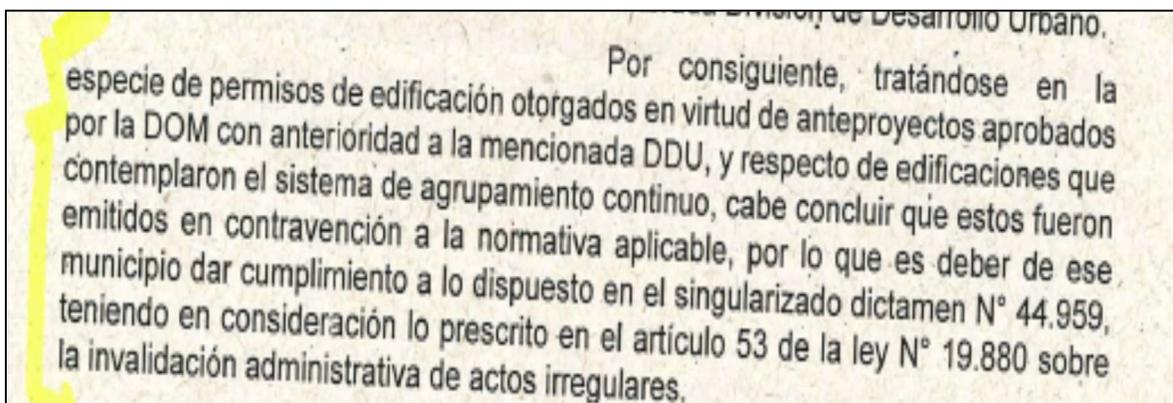
Finalmente, respecto de las aprobaciones de **edificaciones de tipología continúa cursadas con fecha 22 de noviembre de 2017**, atendida la solicitud de dictamen dirigida a la Contraloría General de la República, **esa Dirección estimó esperar un nuevo pronunciamiento del citado Órgano de Control, que ratificara lo dictaminado por el organismo contralor el año 2017, para continuar con la tramitación del procedimiento de invalidación.**

Lo anterior se acredita en la siguiente lámina:

7.- Finalmente, preciso es señalar que respecto al cuestionamiento por parte de la SEREMI-MINVU de las aprobaciones de edificaciones de tipología continua cursadas por esta Dirección de Obras, con fecha 22-11-2017 se solicitó el pronunciamiento de la Contraloría General de la República mediante ORD. N° 1801/2145/2017, respecto de la disparidad de interpretación en relación a la correcta aplicación de la normativa vigente al momento de aprobar los anteproyectos y otorgar los permisos de edificación respecto de esta materia específica. Esta solicitud de pronunciamiento por parte de la Dirección de Obras, fue considerada por parte de la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo, que mediante oficio ORD. N° 1810 de fecha 25-04-2018, dirigido a esta DOM, ha estimado atender el pronunciamiento solicitado al órgano contralor previo a reiterar la instrucción de adoptar las medidas correspondientes, respecto a los actos administrativos que pudieran estar en contravención con la normativa vigente.

Respecto de lo anterior, cabe anotar que la Contraloría General de la República ratificó su pronunciamiento de 2017, en el dictamen N° 27.918, de 2018, siendo enfática en señalar que, no es posible atender la argumentación de la Municipalidad en el sentido de que los permisos de edificación deben emitirse con prescindencia del criterio establecido en la DDU 313, cuando sus respectivos anteproyectos fueron aprobados con anterioridad a tal instrucción.

En tal sentido, de conformidad con el Órgano Contralor, **respecto de todos los permisos de edificación otorgados en virtud de anteproyectos aprobados con anterioridad a la DDU 313, respecto a Guetos Verticales la Municipalidad debe proceder a la invalidación administrativa**, tal como se aprecia en la siguiente lámina:



Por consiguiente, tratándose en la especie de permisos de edificación otorgados en virtud de anteproyectos aprobados por la DOM con anterioridad a la mencionada DDU, y respecto de edificaciones que contemplaron el sistema de agrupamiento continuo, cabe concluir que estos fueron emitidos en contravención a la normativa aplicable, por lo que es deber de ese municipio dar cumplimiento a lo dispuesto en el singularizado dictamen N° 44.959, teniendo en consideración lo prescrito en el artículo 53 de la ley N° 19.880 sobre la invalidación administrativa de actos irregulares.

En efecto, conforme al dictamen N° 44959, de 2017 y dictamen N° 27.918, de 2018, ambos de la Contraloría General de la República, emitidos a solicitud de esta parte, se impuso la obligación Municipal de iniciar el procedimiento de invalidación.

De este modo, habiendo un pronunciamiento expreso de la Contraloría General de la República sobre la materia, forzoso es concluir que respecto de los Permisos de Edificación: relacionados a los “Guetos Verticales” la autoridad municipal debía continuar con el procedimiento de invalidación solicitado por esta parte.

Conforme a lo anterior, con fecha 22 de noviembre de 2018, solicitamos ante la Dirección de Obras Municipales de Estación Central que se diera curso progresivo a la solicitud de invalidación administrativa que solicitamos con fecha 16 de abril de 2018. Lo anterior, consta en la siguiente imagen:

En lo principal, solicita curso progresivo de los autos de solicitud de procedimiento de invalidación; en el primer otrosí, solicita disposición de inicio de sumario administrativo; en el segundo otrosí, solicita suspensión de obras y actos administrativos que indica; en el tercer otrosí, solicita iniciar procedimiento de demolición; en el cuarto otrosí, solicita información que indica, en el quinto otrosí, solicitan notificación en domicilio que se indica, en el sexto otrosí, procedimiento de urgencia; en el séptimo otrosí, reserva de acciones; en el octavo otrosí, designa apoderado.

SEÑORA DIRECTORA DE OBRAS MUNICIPALES DE ESTACIÓN CENTRAL.

Patricio Herman Pacheco, por sí y en representación de Fundación Defendamos La Ciudad, con domicilio en calle Luz N° 2889, departamento N° 34, comuna de Las Condes; Alejandro Verdugo Reyes, por sí y en representación de la Agrupación de Defensa Barrios de Estación Central; Marcela Veliz Rivera, por sí, y en representación del Comité de Defensa, Protección y Desarrollo de Estación Central, y; Cristián Vidal Iglesia, por sí, en representación del Comité Villa Santa Petronilla, estas tres últimas agrupaciones todas domiciliadas, en calle Federico Hansen N° 4199, comuna de Estación Central, pero para estos efectos, todos domiciliados en Avenida General Bustamante N° 120, oficina 102, comuna de Providencia, Santiago, al Señor Director de Obras Municipales, respetuosamente señalamos:

De conformidad a lo dispuesto en los 6°, 7° y 98 de la Constitución Política de la República; 2° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en los artículos 1°, 5°, 6°, 9° y 16 de la Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública que Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, especialmente en su artículo 24 literal a) numeral 2); en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, solicitamos a la Señora Directora de Obras Municipales de Estación Central, dar curso progresivo a los autos del procedimiento de invalidación administrativo Rol N° 968-2018, solicitado iniciar por esta parte con fecha 16 de abril de 2018, en virtud de lo señalado por la Contraloría General de la República en Dictamen N° 27.198, de 12 de noviembre de 2018.

Lo anterior debido a los siguientes argumentos:

Como usted bien sabe, esta parte presentó, con fecha 16 de abril de 2018, ante esta Dirección de Obras Municipales, solicitud de inicio de un procedimiento de invalidación de los permisos de edificación y anteproyectos de edificación que allí se señalan, en cumplimiento del Dictamen N° 44.459, de 28 de diciembre de 2017.

Solicitud que dio inicio al expediente administrativo N° 968-2018, tal como se aprecia en la siguiente imagen:



Sin embargo y para sorpresa de esta parte, con fecha 12 de diciembre de 2018, la Dirección de Obras Municipales, emitió la Resolución Ordinaria N° 1801/2018, que indica que,

supuestamente, el Ord N° 1802/1434/2018, de 10 de julio de 2018, había rechazado nuestra solicitud de invalidación.

Al respeto indica:

2.- Dicha presentación fue respondida por el entonces Director de Obras de la Municipalidad de Estación Central don Armin Seeger mediante Ord. N°1434/2018 de fecha 10 de julio de 2018. De la revisión de dicho documento y de los antecedentes que obran en esta Dirección de Obras Municipales es posible constatar que el aludido funcionario, en esa oportunidad, no accedió a dar inicio a procedimiento de invalidación alguno, razón por la cual, y contrariamente a lo señalado en su presentación de fecha 22 de noviembre del año en curso, Ing.N°3105-18, a la fecha no existe en esta Dirección de Obras Municipales un expediente de invalidación administrativa Rol 968-2018, toda vez que dicho procedimiento nunca fue iniciado. Además, le señaló que se estaba esperando el pronunciamiento del Órgano Contra-

lor atendida la presentación que el mismo Director había solicitado y que, incluso era aceptado por el SEREMI de Vivienda y Urbanismo según le expuso en el ORD.N°1802/1434/2018 de fecha 10.07.2018 que les remitió a Uds.

En segundo lugar, la Resolución Recurrída nos niega la solicitud de copias de los expedientes administrativos asociados a los Permisos de Edificación: 260- 2016; 48-2017; 247-2016; 91-2016; 122-2016; 241-2016; 97-2016; 239-2016; 273-2016; y 40-2017 y los Anteproyectos 9-2016; 14-2016; 42-2015; 8-2016; 10-2016; 13-2016; y 43-2015, entre otros, bajo el argumento que dicha solicitud se rige por las normas de la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública, omitiendo que conforme teniendo esta parte la calidad de interesada del procedimiento administrativo, la norma aplicable es el artículo 17 de la Ley N° 19.880.

Finalmente, nos niega la solicitud de paralización de obras afirmando que esta solo será procedente si el procedimiento concluye con la invalidación de los permisos, omitiendo que en el ordenamiento jurídico nacional se rige por el principio precautorio y de legalidad, y que su ilegalidad ya fue declarada en reiteradas ocasiones por los organismos competentes.

Ante tal ilegalidad, con fecha 07 de enero de 2019, esta parte presentó reclamo de ilegalidad de conformidad al artículo 151 letra a) de la Ley Orgánica de Municipalidades, en contra de la Resolución Ordinaria N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, de la Directora de Obras Municipales, ante el Alcalde de Estación Central, Sr. Rodrigo Delgado Mocarquer:

COPIA



En lo principal, interpone reclamo de ilegalidad del artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; **en primer otrosí**, acompaña documentos; **en el segundo otrosí**, designa apoderado.

SEÑOR ALCALDE DE ESTACIÓN CENTRAL

Sin embargo, el Alcalde de Estación Central omitió emitir pronunciamiento alguno sobre el reclamo de ilegalidad presentado, razón por la que esta parte solicitó al Secretario Municipal de Estación Central, que certificara el rechazo del reclamo de ilegalidad en sede administrativa, al tenor de lo dispuesto en las letras c) y d) del artículo 151 de la Ley Orgánica

de Municipalidades, certificación que fue efectuada con fecha 29 de enero del presente año, como se aprecia a continuación:

CERTIFICADO

En reclamo de ilegalidad presentado ante el Alcalde de Estación Central, Sr. Rodrigo Delgado Mocarquer, Ingreso N° 1015/01, de fecha 07 de enero de 2019, a petición del apoderado de los reclamantes, Sr. Daniel Contreras Soto, certifico lo siguiente:

Que habiéndose ingresado por oficina de partes de esta Municipalidad el día 07 de enero de 2019, reclamo de ilegalidad en contra del Ordinario N° 1801/2018, de la Directora de Obras Municipales, el Sr. Alcalde de Estación Central, a la fecha, aún no se pronuncia.

De este modo, habiendo transcurridos los 15 días señalados en la letra c) del artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades, sin que haya habido pronunciamiento al respecto por parte del Sr. Alcalde, se tiene por rechazado el reclamo de ilegalidad.

Se extiende el presente certificado para los fines pertinentes.


AGUSTÍN CARRICAJO CASTRO
SECRETARIO MUNICIPAL
I. MUNICIPALIDAD DE ESTACIÓN CENTRAL



29 ENE 2019

De este modo, rechazado el reclamo en sede administrativa municipal, por omisión del Alcalde de Estación Central, corresponde que sea S.S. Il'tma. la que conozca la presente reclamación de ilegalidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 151 letra d) de la Ley Orgánica de Municipalidades.

II. Fundamentos legales que hacen procedente el reclamo de ilegalidad

A. La naturaleza del reclamo de ilegalidad municipal.

El reclamo de ilegalidad es una acción de impugnación que se dirige en contra de las resoluciones u omisiones ilegales dictadas por el Alcalde o funcionarios en el ejercicio de la función administrativa-municipal.

Por su parte, la jurisprudencia ha definido el reclamo de ilegalidad como una acción contenciosa que tiene el objeto de controlar la legalidad de los actos u omisiones de los funcionarios municipales, entiendo tales actos u omisiones en un sentido amplio, cuando estos agraven a un ciudadano en particular o afecten los intereses generales de la comuna. Así:

“Sexto: Que el reclamo de ilegalidad es una acción contenciosa administrativa especial consagrada por nuestro legislador en términos amplios, con el objeto de controlar la legalidad de la actuación de los funcionarios municipales, razón por la que se concede para impugnar actos administrativos u omisiones en las que aquellos incurran, que, según se expuso en el fundamento anterior, pueden agravar a un ciudadano particular o afectar los intereses generales de la comuna, siendo relevante precisar que el principal fin de esta acción es tutelar los derechos e intereses legítimos de aquellos.” (Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 6832–2017).

Cabe indicar que el reclamo de ilegalidad se encuentra regulado en el artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 151 letra a) del texto legal ya referido,

“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.”

A su vez, la letra c) del citado artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades, indica que,

“Se considerará rechazado el reclamo si el alcalde no se pronunciare dentro del término de quince días, contado desde la fecha de su recepción en la municipalidad.”

Luego, en lo pertinente al presente reclamo, cabe considerar lo señalado en la letra d) del ya referido precepto legal:

“Rechazado el reclamo en la forma señalada en la letra anterior o por resolución fundada del alcalde, el afectado podrá reclamar, dentro del plazo de quince días, ante la corte de apelaciones respectiva.”

Sobre el particular, cabe tener que, en **primer término**, esta parte reclamó, dentro de plazo, ante el Sr. Alcalde de Estación Central un acto administrativo de carácter ilegal - Resolución Ordinaria N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, de la Directora de Obras Municipales-susceptible de ser reclamado, por afectar éste, los intereses generales de la comuna.

En **segundo término**, cabe destacar que, el presente reclamo de ilegalidad fue tramitado en sede administrativa, pero fue rechazado por el Sr. Alcalde de Estación Central. En efecto, habiendo transcurrido el plazo señalado en la letra c) artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el Sr. Alcalde de Estación Central no emitió pronunciamiento alguno, por lo que debe tenerse por rechazado el reclamo de ilegalidad.

En relación con lo anterior, la circunstancia de haberse rechazado el reclamo de ilegalidad, en sede administrativa, fue debidamente certificada por el Sr. Secretario Municipal de Estación Central.

Finalmente, se hace presente que el reclamo de autos ha sido presentado dentro de plazo, ante la Corte de Apelaciones respectiva, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 151 letra d) de la Ley Orgánica de Municipalidades.

A continuación, desarrollaremos en mayor profundidad, el cumplimiento de los requisitos legales.

B. La reclamación de ilegalidad trata sobre un acto administrativo susceptible de ser reclamado.

1. La reclamación de ilegalidad municipal procede contra todo acto administrativo que resuelve solicitudes.

Como S.S. Iltma. bien sabe, el legislador, al regular el reclamo de ilegalidad, en lo relativo a su procedencia, utiliza la voz “resoluciones”. Sin embargo, tanto la doctrina¹ y jurisprudencia es pacífica que el reclamo de ilegalidad del artículo 151 de la LOC de Municipalidades no se refiere exclusivamente a las resoluciones del artículo 12 del mismo cuerpo normativo, pues también procede respecto de los actos y actuaciones de los funcionarios municipales o del Alcalde que contengan una decisión formal de los funcionarios o la autoridad y por tanto su naturaleza jurídica sea una resolución.

Respecto un caso idéntico la jurisprudencia ha señalado:

“Cuarto: Que de lo dicho puede advertirse que no existe controversia sobre el envío de la referida misiva y la circunstancia de que a través de ella se comunicaba a la reclamante la obligación de pagar la patente municipal correspondiente al primer semestre del año 2009. Además, la mencionada carta se encuentra agregada a fojas 89. Así, el acto en cuestión corresponde a una manifestación de la voluntad del Municipio en orden a hacer efectivo el cumplimiento de una obligación que se pretende respecto de la persona jurídica a quien va dirigida la carta y ello es susceptible de impugnarse por la vía del reclamo de ilegalidad, no quedando éste circunscrito sólo a los actos enumerados en el artículo 12 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; de lo contrario bastaría que la Municipalidad, para evadir la posibilidad de impugnación, comunicara sus decisiones por medio de cartas, lo que atenta contra el espíritu de la norma que busca que el control de legalidad de los actos pueda ser efectivo.” (Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 6224-2010).

“QUINTO: Que en lo que dice relación con el primer capítulo del recurso de casación en estudio cabe consignar que el reclamo de ilegalidad planteado por la sociedad Ever Chile S.A. lo es en contra de la decisión de la Municipalidad de Las Condes de desestimar su petición en orden a recalcular las patentes comerciales del segundo semestre del año 2006 y del primer semestre del año 2007, decisión que se adoptó teniendo en consideración el informe 299 emitido por el Director Jurídico de dicho municipio, el que fue comunicado a la recurrente a través del Ordinario Municipal N° 56, de manera entonces que el reclamo comprende tanto el informe en cuestión como el Ordinario N° 56, por lo que incurren en error de derecho los jueces del grado al desestimarlos por entender que debió reclamarse de aquél y no del informe antes mencionado.” (Sentencia de la Excma. Corte Suprema rol N° 2859-2010).

“SEGUNDO: Que, en cuanto dice relación con la inadmisibilidad del reclamo que propone la autoridad municipal, cuestión que es aceptada por el Señor Fiscal en informe de fs. 63 y siguientes, se tiene presente que el acto que se impugna, el

¹ Cfr. Eduardo Soto Kloss, Derecho Administrativo - Temas Fundamentales, Legalpublishing, 375 y ss.

Ordinario Alcabdicio N° 459, de fecha 16 de Julio de 1999, que en copia simple rola a fs. 5 y 6, constituye un instrumento que contiene la decisión del Alcalde Subrogante de la época, de la I. Municipalidad de Lo Barnechea, de comunicar y dar cuenta a al Banco de Santiago que debe determinada suma de dinero, por concepto de derechos municipales no cancelados por propaganda realizada en la comuna. Efectuada la reclamación por la vía administrativa-municipal, se dicta el Ordinario Alcabdicio N° 522 de fecha 2 de Agosto de 1999, que rechaza las pretensiones de la reclamante;

“TERCERO: Que, el **Ordinario Alcabdicio N° 459, que constituye un oficio del Alcalde, se encuentra comprendido en la voz resolución que emplea el artículo 140 de la ley ya citada, por cuanto tal expresión no está referida solamente al concepto técnico restringido de sentencia, esto es, de instrumento que resuelve o pone fin a una contienda entre partes emitido en un juicio en particular, sino que también comprende las decisiones, las determinaciones, las providencias y los actos y las acciones que la autoridad emite o expide en su función de administración comunal que le compete;**” Corte de Apelaciones de Santiago, “Banco de Santiago con Alcalde de la Municipalidad de lo Barnechea” 15.III.2011, N° de ingreso, 5736-1999.

De este modo, **forzoso es concluir que el hecho que la decisión administrativa-municipal, que se reclama, se contenga en un “Ordinario” de la Dirección de Obras Municipales, no implica que no sea susceptible de reclamación.**

Lo relevante, en este sentido, no es la nomenclatura del acto administrativo -pues la municipalidad podría utilizarlo como un artilugio para evitar reclamaciones judiciales- sino, que contengan una decisión de carácter ilegal, que afecte los intereses de un particular o los generales de la comuna.

En el presente caso, a través de la Resolución Recurrída, la Dirección de Obras Municipales adoptó una decisión ilegal que afecta el interés general de la comuna.

2. El Ordinario N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, de la Directora de Obras Municipales corresponde a una manifestación de voluntad del municipio. Se adopta una decisión que afecta el interés general de la comuna.

Como ya hemos señalado, la Resolución Recurrída, se pronuncia sobre escrito presentado por esta parte, con fecha 22 de noviembre de 2018, en el marco del procedimiento de invalidación administrativa, expediente administrativo N° 968-2018, relacionado a la dictación de una serie de Permisos de Obra de forma ilegal.

En efecto, esta parte, en el marco del procedimiento de invalidación administrativa en cuestión -expediente administrativo N° 968-2018- solicitó se diese curso progresivo a tales autos; solicitó la paralización de obras y suspensión de actos administrativos declarados ilegales por la Contraloría General de la República; entre otras peticiones relacionadas al mismo procedimiento.

Sin embargo, **la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, a través de la Resolución Recurrída, decidió simplemente negar la paralización de obras y suspensión de actos administrativos declarados ilegales por la Contraloría General de la República. También no dio lugar al resto de las peticiones concretas y tuvo, ilegalmente, por**

“concluido” el procedimiento de invalidación administrativa solicitado por esta parte, negando, consecuentemente, dar curso progresivo al mismo.

Al respecto, cabe tener presente que la materia de estos autos se relaciona directamente con la aplicación de las normas que forman parte del derecho urbanístico que es definido como el conjunto de disposiciones que busca obtener un orden racional del espacio y la ciudad. Así, se ha referido que la rama en estudio *“constituye como un sistema cuyo objeto son aquellos principios y normas que regulan la actividad de la autoridad pública y de los particulares en la búsqueda de un orden racional en los usos y actividades que se desarrollan en el suelo urbano y rural”*³

Tal rama del derecho pertenece al Derecho Público Administrativo; sin embargo, tiene una serie de características propias que permiten determinar una fisonomía particular. Se ha dicho:

“su contenido no sólo es una proyección de los conceptos y categorías dogmáticas que emanan de dicha disciplina, sino que se integran en una trama que permite vislumbrar un sistema que se construye sobre la base de principios que son propios y que le dan una identidad singular: regulación administrativizada a través de instrumentos de planificación territorial que son vinculantes; la potestad de establecer distintos regímenes o estatutos del suelo mediante su clasificación en área urbana o rural; intensa intervención administrativa en la ejecución de las obras de urbanización y de edificación; fiscalización en el cumplimiento de la normativa urbanística; facultades para restablecer la legalidad y la existencia de infracciones y sanciones de naturaleza administrativa” (ob. cit. vid). (Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 6832–2017).

Se ha entendido que las normas que conforman el Derecho Urbanístico son esencialmente la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su respectivo reglamento:

“Octavo: Que la normativa aplicable en la especie se encuentra contenida en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza que constituye su reglamento”. (Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 6832–2017).

Pues bien, cabe tener presente que un elemento esencial del Derecho Urbanístico es la planificación urbana:

“Noveno: Que uno de los elementos esenciales en materia de urbanismo, es la Planificación Urbana, que busca regular el desarrollo de los centros urbanos, de acuerdo a los criterios que, en una época y tiempo determinado, son indispensables para el desarrollo comunal, regional o nacional. Así, es indispensable señalar que, según se desprende de la normativa antes transcrita, existen niveles jerárquicos entre los cuerpos normativos que constituyen el derecho urbanístico, encontrándose en la cúspide de la pirámide normativa la Ley General de Urbanismo y Construcciones, luego, en un segundo nivel, encontramos el Decreto Supremo N° 46, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que contiene la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que constituye el reglamento que complementa y desarrolla a la ley antes referida. Luego, prosiguen los instrumentos de planificación territorial: a)- Plan Regional de Desarrollo Urbano; b) Plan Regulador Intercomunal; c) Plan Regulador Comunal con sus planos seccionales que lo detallan; d) Plan Seccional. Estos Instrumentos de Planificación Territorial tienen una naturaleza reglamentaria, son vinculantes para los órganos de la Administración como para los particulares. Consideraciones todas que refutan la primera idea matriz que sirve de rechazo a la acción incoada, en tanto se relega al reclamo de

³ NATURALEZA, CONTENIDO Y PRINCIPIOS DEL DERECHO URBANÍSTICO CHILENO”, EDUARDO CORDERO QUINZACARA, RDUCN vol.22 no.2 Coquimbo 2015.

ilegalidad a la inobservancia de ley en sentido estricto.” (Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 6832–2017).

Así, en relación con el presente reclamo de ilegalidad y la materia de que trata la decisión reclamada, se ha entendido que, dentro de las funciones de las Direcciones de Obras Municipales, se encuentra la de otorgar permisos de construcción de obras:

“Undécimo: Que con el objeto de cumplir con las funciones que se entregan a las Municipalidades, en la Ley N° 18.695 se establecen una serie de órganos internos y cargos edilicios. Así en el artículo 24 se contempla la Unidad de Dirección de Obras Municipales, la cual tiene por competencia las materias señaladas en tal disposición, ésta es dirigida por un profesional universitario, Director de Obras, que de conformidad con el artículo 9 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, tiene entre sus funciones la de estudiar los antecedentes, dar los permisos de ejecución de obras, conocer de los reclamos durante las faenas y dar recepción final de ellas, todo de acuerdo a las disposiciones sobre construcción contempladas en esta ley, la Ordenanza General, los Planes Reguladores, sus Ordenanzas Locales y las Normas y Reglamentos respectivos aprobados por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo; como dirigir también las construcciones municipales que ejecute directamente el Municipio, y supervigilar estas construcciones cuando se contraten con terceros.” (Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 6832–2017).

En relación con esto último, cabe recordar que esta parte solicitó ante la Dirección de Obras Municipales el inicio de un procedimiento de invalidación administrativa en contra de los Permisos de Obras dictados de forma ilegal, por ser esta la autoridad legal competente para conocer tal procedimiento, de conformidad a lo señalado en el artículo 53 de la Ley N° 19.880.

Sin embargo, a través de la Resolución Recurrída, la Dirección de Obras Municipales niega lugar a la consecución progresiva del procedimiento administrativo, dándolo por concluido, sin siquiera haberlo resuelto, es derechamente una decisión “mental o imaginaria” de la autoridad, y niega lugar a la paralización de obras, cuyos permisos de ejecución son abiertamente ilegales. Asimismo, niega lugar a otra serie de derechos de los recurrentes, en calidad de partes del procedimiento de invalidación en cuestión.

La decisión adoptada por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central a través de la Resolución Recurrída, sin duda alguna, afecta gravemente el interés de los recurrentes y el interés general de la comuna, pues se trata de obras ilegales que impactan de forma muy negativa la calidad de vida de los habitantes de la comuna.

De este modo, **no cabe sino concluir que la Resolución Recurrída implica una manifestación de la voluntad municipal, en tanto, se contiene una decisión que afecta de forma grave el interés de los recurrentes y de los habitantes de la comuna de Estación Central y, por tanto, susceptible de ser reclamada de ilegalidad.**

La conclusión anterior es plenamente coherente con la jurisprudencia existente sobre la materia. En efecto,

*“Décimo quinto: Que, en efecto, un correcto análisis normativo permite concluir que los actos del Director de Obras son reclamables por una doble vía: a) Administrativa ante el Seremi de Vivienda y Urbanismo respectivo a través del ejercicio de la acción de los artículos 12 y 118 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones; y **b) Jurisdiccional, que se inicia con una etapa administrativa previa ante el Alcalde y culmina con la presentación del reclamo en sede judicial conforme lo establece el artículo 151 de la Ley N° 18.695.** La anterior interpretación no sólo tiene su origen en el texto de la ley, que claramente deja a salvo la opción del interesado quien*

“puede” optar por la vía administrativa contemplada en el artículo 12 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, sino que además se impone por cuanto las personas que se sienten afectadas por ilegalidades de la Administración, tienen el derecho a obtener tutela jurisdiccional efectiva, cuestión que en el caso concreto se materializa con el ejercicio de la acción contemplada en el artículo 151 de la Ley N° 18.695, contencioso administrativo especial previsto por el legislador para tales fines, objetivo que no se logra con la reclamación del mencionado artículo 12, toda vez que ésta solo contempla una revisión por parte de la Administración. Así, el afectado por lo resuelto por un Director de Obras se enfrenta a la posibilidad de iniciar dos reclamos, no estando obligado a optar por alguno de ellos, pues se trata de dos acciones, una claramente jurisdiccional, que corresponde a aquella intentada en autos, y otra administrativa, sin que una de ellas excluya a la otra, por lo que ninguna de las dos autoridades puede negarse a conocer de la que se dedujo, pudiendo incluso ambas resolver lo que sea pertinente en derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley N° 19.880 sobre Procedimiento Administrativo.” (Sentencia de la Excma. Corte Suprema Rol N° 6832–2017).

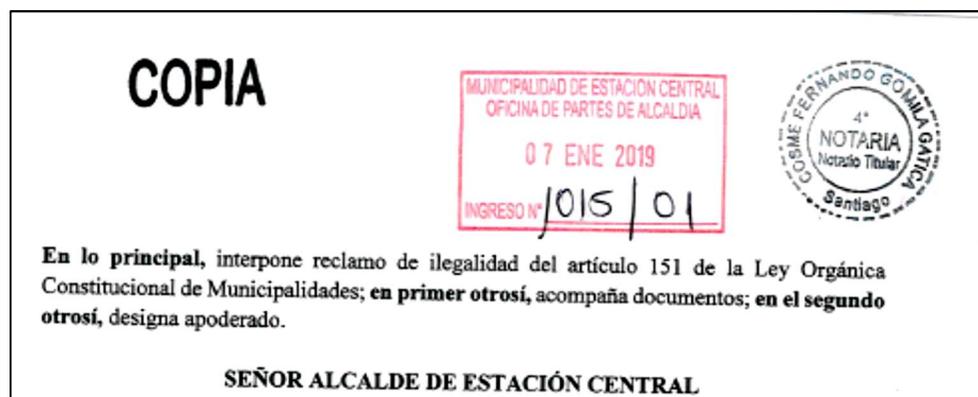
C. El presente reclamo de ilegalidad fue debidamente tramitado en sede administrativa, pero fue rechazado por el Sr. Alcalde de Estación Central.

Conforme indica la Ley Orgánica de Municipalidades, los actos u omisiones ilegales municipales deben ser reclamados ante el alcalde, ya sea que afecten el interés general de la comuna o el interés de un particular.

En virtud de lo anterior, como ya fue señalado, esta parte presentó reclamación de ilegalidad de la letra a) del artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades, ante el Sr. Alcalde de Estación Central, en contra del Ordinario N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, de la Directora de Obras Municipales, por contenerse en éste una serie de ilegalidades que debían enmendarse conforme a derecho.

Dicha reclamación fue presentada dentro del plazo estipulado en la ley, es decir, dentro de 30 días contado desde la notificación del acto impugnado.

En efecto, el Ordinario N° 1801/2018, es de fecha 12 de diciembre de 2018 y esta parte presentó reclamación de ilegalidad, con fecha 07 de enero de 2019:

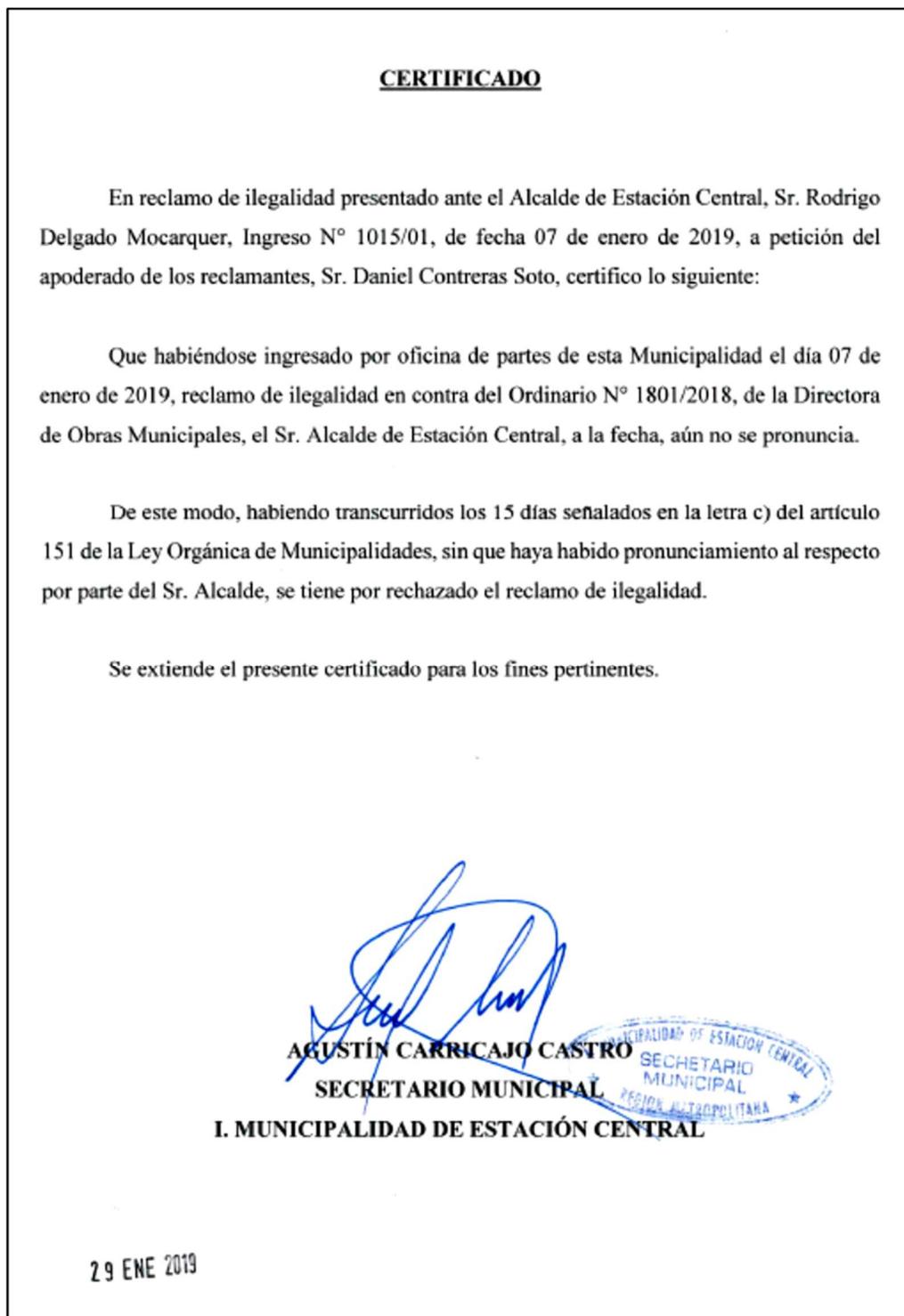


De acuerdo con lo dispuesto en la letra c) del artículo en cuestión, se considerará rechazado el reclamo si el alcalde no se pronunciare dentro del término de quince días, contado desde la fecha de su recepción en la municipalidad.

Que, habiéndose ingresado el reclamo con fecha 07 de enero de 2019, transcurrieron 15 días desde su recepción en la municipalidad, sin que el Sr. Alcalde de Estación Central se pronunciara al respecto.

Así, de conformidad con lo anteriormente señalado, el reclamo debe entenderse rechazado.

Precisamente, eso fue lo que certificó el Sr. Secretario Municipal, con fecha 29 de enero de 2019:



De este modo, como S.S. Iltna. puede apreciar, **el presente reclamo de ilegalidad fue debidamente tramitado en sede administrativa, pero fue rechazado por el Sr. Alcalde de Estación Central.**

D. El presente reclamo ha sido interpuesto dentro de plazo.

De conformidad con lo dispuesto en la letra c) del artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se considerará rechazado el reclamo si el alcalde no se pronunciare dentro del término de quince días, contado desde la fecha de su recepción en la municipalidad.

Como ya se ha señalado, el reclamo de ilegalidad en sede administrativa se presentó con fecha 07 de enero de 2019. Por tanto, transcurridos 15 días desde su recepción, se tuvo por rechazado, ipso jure. En efecto, el certificado del silencio negativo para interponer reclamo de ilegalidad no debe ser notificado, así lo ha entendido la jurisprudencia:

“UNDECIMO: Que, según se ha expresado bajo ningún respecto el legislador ha dispuesto que el certificado del silencio administrativo debe ser notificado al interesado. En la Ley de Municipalidades se consideró que el término vence por el solo transcurso del plazo y comienza a correr el período para recurrir a la justicia, que es la norma aplicable en la especie. Y por su parte, la Ley de Bases del Procedimiento Administrativo tomó en consideración la expedición del certificado, pero no se atiende en ningún caso a la notificación del mismo”. (Sentencia de la Excma. Corte Suprema rol N° Rol N° 42.068-2017).

Así, el reclamo en sede administrativa se entiende rechazado con fecha 28 de enero de 2019, en tanto, para el cómputo de dicho plazo debe estarse a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N° 19.880.

Este criterio de cómputo de plazos ha sido refrendado por la jurisprudencia administrativa. Así, la Contraloría General de la República ha señalado:

“En mérito de las consideraciones expuestas, cumple manifestar que para efectos de definir si los sábados constituyen días hábiles para el cómputo del plazo de interposición del reclamo de ilegalidad municipal ante el alcalde, debe estarse a la normativa establecida en la ley N° 19.880 -en particular, a su artículo 25-, y no a aquella contenida en el Código de Procedimiento Civil, por lo que no cabe sino concluir que no resultó procedente que la Municipalidad de Antofagasta, como consecuencia de la errónea contabilización del término legal pertinente, en la forma recién expuesta, rechazara, por extemporaneidad, la aludida acción, correspondiendo que esa entidad edilicia, por una parte, deje sin efecto tal declaración y someta a tramitación el referido reclamo de ilegalidad y, por otra, determine las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas en la especie, de lo que deberá informar a la Contraloría Regional de Antofagasta, en el plazo de 15 días contado desde la recepción del presente oficio.” (Dictamen N° 13.215/2013, de la Contraloría General de la República).

Del mismo modo, la Excma. Corte Suprema ha entendido que el cómputo del plazo de los 15 días establecido en el artículo 151 letra c) de la Ley Orgánica de Municipalidades debe realizarse conforme a los plazos administrativos. Asimismo, ha entendido que el plazo de 15 días para recurrir ante la Corte de Apelaciones respectiva también debe computarse conforme lo señalado en el artículo 25 de la Ley N° 19.880:

“UNDECIMO: (...) Ante tal entendimiento de la legislación el error de derecho de los sentenciadores carece de trascendencia, puesto que considerando el solo transcurso del tiempo, aplicando la Ley de Municipalidades, el término de 15 días, para que el alcalde emitiera pronunciamiento, venció el día 23 de febrero de 2017.

*De este modo el nuevo plazo para recurrir a la justicia se cuenta desde el día 24 del citado mes y año. Respecto de la forma de computar el término para interponer la reclamación de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones respectiva, para dar mayor certeza y evitando perjuicios respecto de los administrados, procurando dar amplio acceso a los recursos, **se ha determinado que la aplicación de las normas de la Ley N° 19.880 se extiende hasta que se interpone la acción ante la justicia, oportunidad desde la cual cobran vigencia las normas que regulan los procedimientos judiciales, en este caso como el Código de Procedimiento Civil.** Atendiendo a las definiciones anteriores al interponerse el reclamo el día 28 de marzo de 2017, la acción fue deducida de manera extemporánea, por lo cual el error de la sentencia recurrida carece de influencia sustancial en lo dispositivo de ésta, puesto que, siguiendo la interpretación sostenida por el recurrente en lo relativo a la procedencia de aplicar el artículo 25 de la Ley N° 19.880, compartida por esta Corte, igualmente el reclamo fue presentado excedido el término establecido por el legislador al efecto, resolviendo adecuadamente la Corte de Apelaciones de Temuco al desestimarlo, por extemporáneo. De esta forma, al acogerse el recurso, en el fallo de reemplazo debería desestimar la acción. (Sentencia de la Excma. Corte Suprema rol N° Rol N° 42.068-2017).*

El presente recurso ha sido presentado dentro del plazo de 15 días que exige la ley, contados desde el rechazo del reclamo en sede administrativa, en tanto el plazo del reclamo de ilegalidad municipal ante la Illma. Corte de Apelaciones vence el día 19 de febrero de 2019.

Así, cabe concluir que el presente reclamo ha sido presentado dentro de plazo.

III. Sobre las graves ilegalidades cometidas por la Resolución Recurrida

A. Infringir gravemente el elemento de motivación de los actos administrativos del artículo 8° de la Constitución y los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880 al negar sin fundamentos legales y fácticos, la paralización de obras y suspensión de los permisos de edificación de los Guetos Verticales de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República, el artículo 32 de la Ley N° 19.880 y el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Con fecha 22 de noviembre de 2018, solicitamos de conformidad al artículo 3 y 32 de la Ley N° 19.880, el artículo 9° de la Ley N° 10.336 Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República y el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, ordenar a la brevedad la suspensión de las obras asociadas a los permisos señalados y respecto a aquellas obras que están en proceso de construcción sin recepción definitiva.

La Resolución Reclamada niega la solicitud considerando la autoridad, que sólo puede paralizar obras en el evento de declarar la invalidación de los permisos, al indicar:

7.- En relación a su solicitud de paralización de las obras, debo recordarles que, a su respecto, el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones señala que: *“El Director de Obras Municipales, mediante resolución fundada, podrá ordenar la paralización de cualquier obra en los casos en que hubiere lugar a ello.*

Comprobado que una obra se estuviere ejecutando sin el permiso correspondiente o en disconformidad con él, o con ausencia de supervisión técnica, o que ello implique un riesgo no cubierto, sin perjuicio de las sanciones que corresponda, ordenará de inmediato su paralización, fijando un plazo prudencial para que se proceda a subsanar las observaciones que se formulen.

Lo mismo podrá ordenarse tratándose de obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado sin el informe favorable que exige el inciso final del artículo 55, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas de los infractores de esta norma.”

Como puede observarse la norma precitada establece claramente la facultad de ordenar la paralización de las obras que se ejecuten sin permiso o en disconformidad al permiso otorgado, razón por la cual esta Directora de Obras a esta data, no cuenta con facultades para ordenar la paralización de obras que se ejecutan en conformidad a un Permiso aprobado, el cual a esta fecha goza de una presunción de legalidad al amparo del artículo 3 de la Ley N°19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen a los Órganos de la

Administración del Estado, razón por la cual dicha paralización sólo será procedente en los casos en que se dicte la correspondiente resolución invalidatoria de dichos permisos en el marco de los procedimientos de invalidación ya iniciados, debiendo estarse a lo que en su oportunidad se resuelva al respecto.

Sobre el particular, cabe considerar que la autoridad comete una grave ilegalidad al elemento de motivación.

Los artículos 6° y 7° de la Constitución y el artículo 2° de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (“LOCBGAE”), establecen principios basales del actuar estatal, como son los principios de supremacía constitucional y juridicidad. Dichos principios exigen que todas las actuaciones de los órganos estatales deban cumplir con el presupuesto básico de ceñirse estrictamente con lo dispuesto en la Constitución, la Ley, los reglamentos y todo otro acto que imponga normas de general aplicación. En este sentido, la Contraloría General de la República ha señalado:

“Nuestro sistema jurídico institucional descansa en una premisa básica de derecho público, la legalidad. El gobierno republicano y democrático representativo proviene de la soberanía, radicada en la nación, cuyo ejercicio esta delega en las autoridades previstas en la Constitución. De ahí que ni las personas, ni grupos de ellas, pueden usar el nombre o su representación, arrogarse sus derechos ni hacer peticiones en su nombre, como lo dispone la Constitución.”⁴

Una explicación sobre el principio de legalidad y juridicidad se encuentra en el profesor Rolando Pantoja que señala: *“El principio de la legalidad fue la idea rectora que orientó al Estado moderno constitucional, nacido a fines del siglo XVIII de la filosofía política proclamada pro las Revoluciones norteamericana y francesa. Es, en sí mismo considerado, la expresión fundamental de la sociedad moderna y constituye el antecedente inmediato del Estado de derecho en su concepción contemporánea. Consiste, en la sumisión de los órganos y funcionarios de las organizaciones administrativas en su composición formal y de las*

⁴ Dictamen N° 28.268/1966.

personas que integran esos complejos estructurales en sus actuaciones de hecho y de derecho, a la ley, y por extensión, ha dicho la doctrina, a todo el ordenamiento jurídico positivo, por estimar, precisamente, que en esa sujeción al orden jurídico legítimamente constituido está la afirmación de los valores culturales propios de la sociedad que se trata y que compete a la Administración del Estado garantizar y realizar, conforme al querer social expresado en ese ordenamiento y no según el personal arbitrario de los funcionarios que la componen.⁵”

Por otro lado, la plena vigencia del principio de legalidad y juridicidad ha sido ratificada por la Corte Suprema que ha señalado:

“SÉPTIMO: Que según lo dispone el artículo 6° de la Constitución Política de la República, los órganos del Estado deben someter su acción a la Carta Fundamental y a las normas dictadas, consagrando el principio de legalidad o juridicidad que significa, según el artículo 7° de la misma Carta, que tales órganos han de actuar válidamente, previa investidura regular dentro de su competencia y de la forma que prescribe la ley, siendo nulo todo lo obrado en contravención a ello.⁶”

“Desde este punto de vista, y como partida del análisis, es preciso señalar que el Ministerio Público, en cuanto órgano que forma parte de la organización del Estado, y no obstante su autonomía, debe someter su actuar en todo momento al denominado principio de la juridicidad. Dicho principio consagrado en los artículos 6° y 7° de nuestra Constitución constituye uno de los pilares fundamentales del derecho público chileno, puesto que sobre éste se estructura el moderno Estado de Derecho y se garantiza el pleno respeto de las garantías fundamentales aseguradas en la Constitución.

Confirma dicha sujeción el primer inciso del artículo 6° ya citado, el que prescribe que "los órganos del Estado -incluido el ente recurrido- deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y garantizar el orden institucional de la República". Este inciso se refiere a que todos los órganos del Estado -que son diversos e independientes entre sí- deben actuar conforme a las atribuciones que la Constitución y todas las normas que se dictan en armonía con ella le conceden. Todos los órganos públicos, cualquiera sea su posición jerárquica o funcional, deben someter su acción a un orden jurídico objetivo e impersonal, quedando sometidos a la totalidad del bloque normativo, general y especial, conformado esencialmente por la Constitución Política de la República, normas de rango legal, tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, reglamentos y demás normas que los regulen, de modo que cualquier transgresión a éstas significa que sus actuaciones no son válidas.⁷”

En suma, en el ámbito del derecho público chileno los órganos y autoridades sólo pueden actuar dentro del ámbito de las competencias expresamente atribuidas y cumpliendo los presupuestos legales que manifiestamente dispone el ordenamiento jurídico, para desplegar sus actuaciones, tanto respecto a sus formas como a sus solemnidades (actos formales).

En efecto, la actuación de los organismos estatales está sometida al basal principio de juridicidad⁸, que supone el sometimiento completo y absoluto de las autoridades públicas a

⁵ Pantoja, Rolando, Bases Generales de la Administración del Estado, Editorial Jurídica Ediar – Conosur, p. 34. Asimismo, ver Silva Cima, Enrique, Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Principios Fundamentales del Derecho Público y Estado Solidario, Editorial Jurídica, p. 34 y ss y Moraga, Claudio, Derecho Administrativo 120 años de cátedra, Editorial Jurídica, p. 300 y ss.

⁶ Sentencia de la Excma. Corte Suprema rol N° 156- 2016.

⁷ Sentencia Excma. Corte Suprema rol N° 4272-2015.

⁸ Cfr. Cordero Vega, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2011, p. 65.

la Constitución y el Derecho. De este modo, la actuación de los órganos estatales es una actividad “típica” en el sentido que ha de realizarse dentro de los límites y cumpliendo los deberes que la Constitución establece⁹, la vinculación del Estado, sus orígenes, potestades y procedimiento al ordenamiento jurídico es completo e integral como subrayan Merkl y Kelsen, autores del derecho público clásico¹⁰.

En el presente caso, cabe examinar cuáles son los requisitos que debe cumplir un acto de una autoridad pública para ser válido, existir y producir sus efectos en el ordenamiento jurídico chileno.

Al respecto cabe señalar, que la jurisprudencia de la Corte Suprema, con ocasión de los análisis que ha efectuado sobre los elementos del acto público, ha dispuesto que los actos estatales, como actuación típica de los órganos públicos estatales deben contener algunos elementos mínimos, que aseguran su validez y existencia en el sistema jurídico nacional. Los elementos que exige la jurisprudencia al respecto son los siguientes:

“que siendo cinco los elementos del acto administrativo, esto es, la competencia, la forma, el fin, los motivos¹¹ y el objeto, puede existir ilegalidad del acto administrativo en relación a cualquiera de ellos [...]”¹²

“Que no obstante lo precedentemente planteado, es menester referirse previamente a la nulidad de derecho público que afectaría a las liquidaciones de autos por haber sido emitidas por un Departamento del órgano fiscalizador denominado "Dirección Grandes Contribuyentes". Al respecto, es preciso señalar que no se advierte infracción a la normativa constitucional y legal que se denuncia vulnerada, en particular, a los artículos 1 y 42 del DFL N° 7 del año 1980, Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, desde que en materia de nulidad de derecho público, tanto la doctrina como la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia, se encuentran contestes en indicar que del artículo 7° de la Constitución Política de la República, se desprende que la validez de las actuaciones de los órganos del Estado queda supeditada a la concurrencia de tres esenciales presupuestos: a) investidura regular del agente, b) que la actividad se desarrolle dentro del ámbito de su competencia y, c) que se ejecute en la forma que prescriba la ley. [...]”¹³

⁹ Sobre este criterio hay consenso en las más discrepantes visiones doctrinarias en la literatura nacional: Soto Kloss, Eduardo, Derecho Administrativo, Bases Fundamentales, T. II., Edit. Jurídica de Chile, 1996, p. 24 y sgts; Pantoja Bauzá, Rolando, Derecho Administrativo, Clasicismo y Modernidad, Edit. Jurídica de Chile, 1994, p. 205 y 208, entre otros.

¹⁰ Cfr. Merkl, Adolf, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Comares. En igual sentido, Kelsen, Hans, Teoría Pura del Derecho, Editorial Porrúa (traducción de la segunda edición alemana).

¹¹ El artículo 8 de la Constitución consagra el elemento de motivación, al señalar: “[...] Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen [...]”.

¹² Sentencia de la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 1344-2011. En este mismo sentido: “Sexto: Que de acuerdo con la jurisprudencia asentada por esta Corte Suprema –y que recoge una doctrina que ha gozado de general aceptación– son vicios aptos para provocar la nulidad de derecho público de un acto estatal la desviación de poder, ausencia de investidura regular, incompetencia del órgano, violación de la ley –ley de fondo– y defectos de forma.” Sentencia de la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 11216-2011.

Asimismo, “ Que según puede colegirse de lo enunciado en las normas recién citadas y como reiteradamente lo ha sostenido esta Corte, los vicios que pueden eventualmente provocar la nulidad de un acto administrativo son: la ausencia de investidura regular del órgano respectivo, la incompetencia de éste, la inexistencia de motivo legal o motivo invocado, la existencia de vicios de forma y procedimiento en la generación del acto, la violación de la ley de fondo atinente a la materia y la desviación de poder.” Sentencia de la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 10849-2014.

¹³ Sentencia de la Excma. Corte Suprema en causa Rol N° 1160-2010.

Estos mismos elementos han sido ratificados por la doctrina mayoritaria nacional, que ha señalado y enfatizado que todo acto estatal deberá cumplir con los siguientes requisitos o elementos: **a) la investidura regular y la competencia; b) el elemento de la forma; c) el fin de los actos estatales, y; d) los fundamentos o motivos**¹⁴.

Precisamente, el **elemento de motivación ha sido infringido de forma flagrante por la DOM de Estación Central como se verá a continuación.**

El deber de fundamentación o motivación del acto administrativo es uno de los elementos de legitimidad de los actos administrativos conforme lo dispuesto en los artículos 6°, 7° y 8° de la Constitución y el artículo 2° de la Ley N° 18.575 Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado. El elemento de motivación consiste en la exposición clara y precisa de los motivos y razones fácticas y jurídicas que indujeron al órgano de la administración del Estado, en el este caso órgano administrativo sancionador, a la emisión del acto administrativo terminal. En este sentido, la doctrina ha señalado:

*“Así, la motivación [o fundamentación] comprende la exposición de las razones que han llevado al órgano a emitirlo, y en especial, la expresión de los antecedentes de hecho y derecho que preceden y justifican el dictado del acto.”*¹⁵

En el ordenamiento jurídico chileno desde la Reforma Constitucional del año 2005 se exige a todos órganos estatales la fundamentación o motivación de sus actuaciones, porque el artículo 8° de la Carta Fundamental establece como elemento de legitimidad de toda actuación estatal los fundamentos o motivaciones del acto. Sobre el particular la Carta Fundamental dispone:

Artículo 8°.- El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

Respecto a los órganos de la Administración del Estado, el legislador dispuso expresamente la obligación de fundar y motivar sus actuaciones en los artículos 11 inciso segundo y 41 inciso cuarto de la Ley N° 19.880. Este último artículo señala:

“Artículo 41. Contenido de la resolución final. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados.

Cuando en la elaboración de la resolución final se adviertan cuestiones conexas, ellas serán puestas en conocimiento de los interesados, quienes dispondrán de un plazo de quince días para formular las alegaciones que estimen pertinentes y aportar, en su caso, medios de prueba. Transcurrido ese plazo el órgano competente decidirá sobre ellas en la resolución final.

En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si fuere procedente.

¹⁴Cfr. Osorio, Cristóbal, Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador, Parte General, Thompson Reuters en imprenta, 2015, p. 91. Asimismo, Cordero, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Editorial Thompson Reuters, 2015, Santiago; Jara, Jaime, Apuntes Acto y procedimiento administrativo, Pontificia Universidad Católica, Santiago, 2007, Bermúdez, Jorge, Derecho Administrativo General, Thompson Reuters, entre otros.

¹⁵ Cassagne, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Thompson Reuters, Tomo II, p. 202.

Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisibilidad de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma.”

El deber de fundamentación o motivación del acto administrativo consiste en el elemento de legitimidad de los actos administrativos que lo dota de razonabilidad y proporcionalidad. En tanto, el elemento de motivación contiene una exposición clara y precisa de los motivos de hecho y derecho que indujeron al órgano de la administración del Estado a la emisión del acto administrativo. En este sentido, la doctrina ha señalado:

“Así, la motivación [o fundamentación] comprende la exposición de las razones que han llevado al órgano a emitirlo, y en especial, la expresión de los antecedentes de hecho y derecho que preceden y justifican el dictado del acto.¹⁶”

“A la motivación, en general, le reconocemos tres atributos: uno es pedagógico, en tanto explica de un modo adecuado lo que justifica la adopción de una determinada decisión; el otro es que constituye el primer umbral de control de legalidad interno de la decisión, porque la autoridad debe explicar si se da el supuesto de hecho para la adopción de la decisión y como subsume la regla de competencia que lo autoriza a actuar, y el tercero, es defensivo, porque permite hacer posible al afectado ejercer su derecho a la impugnación, sea por la vía del recurso administrativo (revisión plena de la decisión, incluido el mérito) o bien de la acción jurisdiccional (revisión plena de legalidad).

Estos tres atributos se explican en el principio de transparencia de la función pública, que exigen “el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos” de las decisiones de las autoridades públicas. (art. 13 Ley N° 18.575 y art. 16 Ley N° 19.880).¹⁷”

Lo anterior ha sido reconocido por la Contraloría General de la República, que ha enfatizado que el elemento de motivación permite la comprensión frente a los destinatarios del acto y evita que el acto pueda ser tachado de arbitrario, al contener razonamientos fácticos y jurídicos que lo sostienen y fundan, por ejemplo:

“los acuerdos de la Junta Calificadora deberán ser siempre fundados, exigencia que se ha entendido como la necesidad de que éstos deben enunciar los motivos, razones, causas específicas y circunstancias precisas que se han considerado para asignar a un funcionario una determinada calificación, antecedentes que, por sí mismos deben conducir al resultado de la evaluación verificada, debiendo existir, lógicamente, una concordancia entre el fundamento emitido y a notas asignadas al empleado. Ello, con el objeto de que aquél pueda enmendar su comportamiento laboral en el siguiente período, especialmente en aquellos aspectos que le han significado una disminución en su evaluación y, además, con el fin de que pueda asumir adecuadamente su defensa por la vía de interponer los recursos que le franquea la ley para impugnar su calificación y no quede, en caso contrario, en la indefensión (Aplica dictámenes

¹⁶ Casagne, Juan Carlos-, Derecho Administrativo, Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008 p. 202.

¹⁷ Cordero, Luis. Lo que se juega en la motivación del acto administrativo. El Mercurio Legal, 29 de diciembre de 2014.

N^os. 20.902, de 1993; 41.034, de 1994; 18.242, de 1999 y 550, de 2000, entre muchos otros).

Cabe agregar, que la mera opinión por parte del Órgano Evaluador respecto del desempeño del funcionario, no constituye un fundamento cabal en los términos que se han expuesto precedentemente, si ella resulta vaga e imprecisa y afecta sólo a uno, o algunos, de los factores de evaluación, pues no resultaría concordante un fundamento de tal naturaleza con las notas que sean asignadas en la totalidad de los factores de calificación, puesto que, en ese evento, no se expresarían las razones y circunstancias precisas y objetivas que causaron la rebaja en las notas.¹⁸

“[...] que en cumplimiento del principio de juridicidad -el cual conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y, por ende, ilegítimos- [...]”¹⁹

“De tal manera, consta que la autoridad administrativa omitió expresar en detalle los motivos que incidieron en esa determinación, situación que contraviene lo prescrito en el inciso segundo del artículo 13 de la ley N^o 18.575, de acuerdo con el cual “La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella.”.

Consecuente con lo anterior, el CRUCH deberá arbitrar las medidas pertinentes a fin de fundamentar debidamente la decisión cuestionada -en caso de mantenerla-, pues la remisión al anotado acuerdo no constituye un ‘motivo suficiente’ que describa las razones de fondo que llevaron a adoptar aquella²⁰”.

Asimismo, la motivación es la subsunción de los hechos en una norma jurídica, determinando cuáles son las circunstancias que hacen aplicable dicha norma, en este sentido la doctrina ha señalado:

“[...] motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en segundo lugar a razonar, cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto.²¹”

La Excma. Corte Suprema ha recogido estos principios establecidos por el Ente Contralor, señalando que la falta de motivación de un determinado acto administrativo lo convierte en arbitrario, y por lo tanto, antijurídico:

“Séptimo: Que en este contexto resulta necesario precisar que la causa o motivación es un elemento del acto administrativo que puede ser entendido como la razón que justifica su dictación por la Administración del Estado, en la que se encuentran elementos fácticos y de derecho.

La causa o motivo debe expresarse en el acto de la Administración y ello deriva precisamente de que el actuar de la misma debe ser razonable, proporcionado y legalmente habilitado, a fin de posibilitar su comprensión frente a los destinatarios y evitar ser tachada de arbitraria, puesto que la inexistencia o error en los motivos de hecho, determina la existencia de un vicio de abuso o exceso de poder.²²”

¹⁸ Dictamen N^o 42.268/2004.

¹⁹ Dictamen N^o 94.037/2016.

²⁰ Dictamen N^o 94.587/2014.

²¹ Perez Benech, Viviana, (2009). Motivación del acto administrativo: análisis de criterios jurisprudenciales y admisibilidad de su omisión alegando la reserva de las actuaciones, Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo, Año VIII, n^o 15, p. 37.

²² Sentencia de la Excma. Corte Suprema, rol N^o 19.585-2016.

“Duodécimo: Que la doctrina ha conceptualizado el motivo del acto administrativo "como la razón que justifica cada acto administrativo emanado de la Administración Pública. En ella están incorporados los elementos de hecho que se tuvieron para su dictación... como asimismo, la causa legal justificadora del acto administrativo". (Bermúdez Soto, Jorge. "Derecho Administrativo General". Editorial Legal Publishing Chile. 2011. Pág.118).

El control de los motivos por parte de los tribunales es, según lo expuesto, un control de legalidad del acto administrativo²³”

Los requisitos de la resolución administrativa son las condiciones que debe cumplir todo acto administrativo terminal en su elemento de motivación, se encuentran regulados en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, el artículo 2° de la LBGAE y los artículos 3°, 13, y 41 de la LBPA. Por consiguiente, todo acto de la administración del Estado debe contener los siguientes elementos:

- a) enunciación de los hechos;
- b) consideraciones de derecho;
- c) los fundamentos propios del acto administrativo²⁴ y
- d) resolver todas las cuestiones que se alegado en el procedimiento.

De este mismo modo, la autoridad administrativa ha señalado que los requisitos del elemento de motivación son los siguientes:

“Siguiendo, ahora, al profesor Silva Cimma, para identificar los requisitos del motivo o motivación distinguiremos entre las motivaciones de hecho y las de derecho. Las motivaciones de hecho, son las circunstancias materiales o fácticas que anteceden y justifican la emisión del acto administrativo, las que deben reunir los siguientes requisitos:

- a. *Debe existir, esto es, deben ser reales y efectivas, verídicas y ciertas.*
- b. *Deben ser jurídicamente bien calificadas, es decir dichas circunstancias fácticas deben ser concordantes y armónicas con la causal legal que se invoca, deben estar efectivamente comprendidas en dicha causal. El grado de correspondencia exigible a la calificación estará determinado por la naturaleza de la potestad atribuida, o dicho de otro modo, por el mayor o menor grado que permiten ejercer la competencia.*

Las motivaciones de derecho se identifican con los fundamentos jurídicos que anteceden y justifican la emisión del acto administrativo, esto es, la fuente legal que permite su dictación. Para estas motivaciones se exigen los siguientes requisitos:

²³ Sentencia de la Excma. Corte Suprema, rol N° 5120-2016.

²⁴ *“Sexto: Que la conclusión precedente se encuentra corroborada por las directrices que orientan las gestiones administrativas reguladas en la Ley N° 19.880 que establece las bases de los procedimientos de esa naturaleza y que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, en cuyo artículo 16 contempla el principio de transparencia y de publicidad, a propósito del cual señala: "El procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él", es decir, la necesidad de fundar las decisiones, lo que, sin duda, propende al respeto del principio del debido proceso consagrado constitucionalmente en el artículo 19 N° 4 de la Carta Fundamental.*

Séptimo: Que, por consiguiente, la omisión de los fundamentos en la resolución dictada por la autoridad administrativa, en el ejercicio de la facultad que le entrega el artículo 481 del Código del Trabajo, hace también procedente el reclamo establecido en el artículo 482 inciso 2° del mismo texto legal y su constatación conduce a acoger la reclamación interpuesta en aras del resguardo del principio del debido proceso, consagrado constitucionalmente, sin que resulte pertinente entrar al examen de la comisión o no de un error de hecho en la aplicación de las multas impuestas a la recurrente.” Sentencia de la Excma. Corte Suprema, rol N° 8445-2009,

- a. *Deben ser idóneas, es decir, debe tratarse de normas vigentes y aplicables.*
- b. *Deben ser concretas, esto es, debe individualizarse la fuente legal específica que sirve de fundamento al acto.*
- c. *Deben ser precisas, esto es, que deben identificarse con exactitud y circunstanciadamente.²⁵*

Sobre el control del elemento de la motivación, la jurisprudencia ha fijado diversos criterios que son ilustrativos al momento de determinar la juridicidad y legalidad de un acto administrativo a la luz del elemento de motivación, que en resumen, son:

- i) Que los actos administrativos deben ser debidamente fundados omitiendo dudas sobre la procedencia de la decisión adoptada, en razón del interés público involucrado;
- ii) No basta la mera referencia a las normas o informes técnicos, estos deben ser analizados pormenorizadamente; y,
- iii) El control de los motivos puede referirse tanto a la verificación de la existencia de los motivos invocados por la autoridad, como a la calificación jurídica de los mismos.

En el presente caso, la motivación administrativa es absoluta y completamente errada.

En efecto, en primer lugar, porque la solicitud no es solo referente a paralización de obras, omitiendo resolver la solicitud de suspensión de los efectos de los actos administrativos señalados en el artículo 3 y 32 de la Ley N° 19.880. La autoridad omite pronunciarse sobre toda la solicitud.

En segundo lugar, la Resolución Recurrída omite que desde el año 2017, la Contraloría General de la República dictaminó que los permisos de edificación asociados a los “Guetos Verticales” son ilegales. Al respecto señala:

“Sobre el particular, es del caso manifestar que según se advierte de los antecedentes tenidos a la vista, los anteproyectos y permisos de edificación -que se indican en el oficio citado en el párrafo anterior- se habrían autorizado bajo el sistema de agrupamiento continuo, lo que de acuerdo a lo consignado precedentemente no es factible cuando no se ha fijado para ese sector la norma urbanística de altura, por lo que ese municipio tendrá que arbitrar las providencias que correspondan a fin de corregir dichas irregularidades, comunicando ello también a la nombrada unidad de coordinación en el término antes señalado.” (Dictamen N° 44.959/2017)

En tercer lugar, también es ilegal la resolución, porque la facultad de adoptar medidas provisionales o paralizar obras, no requieren como requisito decretar la ilegalidad del acto, por el contrario, por su naturaleza, son medidas “provisionales” que tienen por objeto custodiar el bien jurídico encomendado por el legislador, y que bajo ningún aspecto se refieren al fondo de la causa. En efecto, el objeto de custodia es el cumplimiento de la legislación urbanística y evitar riesgos y perjuicios a los vecinos las megas construcciones. Sin embargo, desde el año 2017 la Municipalidad de Estación Central ha renunciado a sus competencias.

Lo señalado, es coherente con la simple lectura de las normas indicadas:

²⁵ Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Doctrina Constitucional del Presidente Ricardo Lagos (2000 – 2006), Gobierno de Chile, p. 341.

Artículos 3 y 32 de la Ley N° 19.880:

“Artículo 3°. Concepto de Acto administrativo. Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

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.

Los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones.

El decreto supremo es la orden escrita que dicta el Presidente de la República o un Ministro "Por orden del Presidente de la República", sobre asuntos propios de su competencia.

Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

Las decisiones de los órganos administrativos pluripersonales se denominan acuerdos y se llevan a efecto por medio de resoluciones de la autoridad ejecutiva de la entidad correspondiente.

Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediare una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional.”

*“Artículo 32. Medidas provisionales. **Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo podrá adoptar, de oficio o a petición de parte, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la decisión que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello.***

Sin embargo, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a petición de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes. Estas medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en la iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda.

En todo caso, las medidas a que se refiere el inciso anterior, quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo, o cuando la decisión de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.

No se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados, o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.

Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a petición de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.

En todo caso, las medidas de que trata este artículo, se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

Asimismo, la Ley General de Urbanismo y Construcciones:

*“Artículo 146°.- El **Director de Obras Municipales, mediante resolución fundada, podrá ordenar la paralización de cualquier obra en los casos en que hubiere lugar a ello.***

Comprobado que una obra se estuviere ejecutando sin el permiso correspondiente o en disconformidad con él, o con ausencia de supervisión técnica, o que ello implique un riesgo no cubierto, sin perjuicio de las sanciones que corresponda, ordenará de inmediato su paralización, fijando un plazo prudencial para que se proceda a subsanar las observaciones que se formulen.”

Considerando el carácter cautelar de la normativa, no puede ni debe la autoridad renunciar, en beneficio de las inmobiliarias, a ejercer sus competencias.”

De este modo, y conforme a lo señalado, la Resolución Recurrída comete una grave ilegalidad, que debe ser enmendada suspendiendo las obras y los permisos de construcción señalados.

Tal ilegalidad afecta a los recurrentes y, en general, el interés de los habitantes de la comuna de Estación Central, en tanto, de no procederse a la paralización de las obras y a la suspensión de los actos administrativos ilegales, los vecinos de Estación Central deberán seguir observando como su calidad de vida empeora, día a día, pues la edificación de tan inmensas torres, bajo sistema de agrupamiento o fachada continua, trae consigo una serie de externalidades negativas que impactan el cotidiano vivir de los residentes centralinos.

Las afectaciones van desde daños a las propiedades contiguas -caída de cemento en los patios, destrozo de sus jardines, ruidos molestos o uso de paredes medianeras para levantar sus torres, dañando y poniendo en peligro los cimientos de sus casas- hasta afectaciones colectivas tales como caos vial, colapso demográfico y colapso de alcantarillado.

De este modo, y conforme lo señalado, la Resolución Recurrída infringe gravemente el elemento de motivación de los actos administrativos del artículo 8° de la Constitución y los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880 al negar sin fundamentos legales y fácticos, la paralización de obras y suspensión de los permisos de edificación de los Guetos Verticales de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República, el artículo 32 de la Ley N° 19.880 y el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

B. Infringe gravemente la garantía del debido proceso administrativo, dispuesta en el artículo 19 N° 2 y 3 de la Constitución y la Ley N° 19.880, al negarse a dar curso progresivo a la solicitud de invalidación de los permisos de edificación de los Guetos Verticales, con el solo objeto de excluir a esta parte del procedimiento.

La Resolución Recurrída comete una grave ilegalidad al negar la solicitud de curso progresivo de autos, en procedimiento de invalidación de 16 de abril de 2018, principalmente en su elemento de motivación.

Sobre el particular, cabe considerar que la autoridad comete una grave ilegalidad nuevamente al elemento de motivación, pero también a la garantía del debido proceso administrativo.

Solicitamos a S.S. Iltma. tener por transcrito en esta parte lo referente al principio de juridicidad y el elemento de motivación. Respecto al debido proceso administrativo

El debido proceso es el conjunto de garantías y derechos que debe considerar un procedimiento judicial, disciplinario o administrativo, con el objeto de resguardar la libertad y autonomía de las personas y como límite al ejercicio de las actuaciones del poder público, exigiendo su sujeción al derecho y la interdicción de la arbitrariedad. Así, el Tribunal Constitucional en la sentencia sobre el Requerimiento de inaplicabilidad por

inconstitucionalidad presentado por el Banco de Crédito e Inversiones respecto de los artículos 289, letra a) y 292, inciso primero, del Código del Trabajo y del artículo 4º, inciso primero, parte final, de la Ley N° 19.886 consideró la siguiente definición de debido proceso:

“OCTAVO: Que, por definición el derecho al debido proceso debe entenderse como todo aquel que franquea el acceso a la jurisdicción, permite que el proceso se desarrolle con todas las garantías esenciales, racionales y justas que contribuyan a un procedimiento equitativo y no arbitrario. Este Tribunal lo ha definido sosteniendo que “el procedimiento legal debe ser racional y justo. Racional para configurar un proceso lógico y carente de arbitrariedad. Y justo para orientarlo a un sentido que cautele los derechos fundamentales de los participantes en un proceso” (STC Rol N° 1838-10, considerando 10º; citado por García, Gonzalo, y Contreras, Pablo, Diccionario Constitucional Chileno, Cuaderno del Tribunal Constitucional N°55, 2014, Santiago de Chile, p. 245);

NOVENO: Que, al tenor de los elementos expuestos se infiere que para que exista vulneración del debido proceso desde la perspectiva constitucional deben afectarse aspectos que la Carta Fundamental resguarda y que requieren ser calificados como derechos integrantes del debido proceso, teniendo para ello como baremo el conjunto de garantías procesales, orgánicas y penales que el legislador ha desarrollado como presupuestos mínimos del debido proceso, tales como: el derecho a la acción y al debido emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aportación de pruebas pertinentes y derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador (STC Rol N° 1518-09, Cons.23º);

DÉCIMO: Que la doctrina y la jurisprudencia comparada han definido el debido proceso legal como aquel que “abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial” (Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, artículos 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987. Serie A N° 9, § 28; Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C N° 99, § 124; Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003; Corte IDH. Caso Mémoli vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C N° 265, § 191; Corte IDH. Caso J. vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C N°275, § 258).²⁶”

El Tribunal Constitucional considera trascendental que legislador permita que toda parte o persona interesada en un proceso cuente con medios apropiados de defensa que le permitan oportuna y eficazmente presentar sus pretensiones:

“[...] el legislador está obligado a permitir que toda parte o persona interesada en un proceso cuente con medios apropiados de defensa que le permitan oportuna y eficazmente presentar sus pretensiones, discutir las de la otra parte, presentar pruebas e impugnar las que otros presenten, de modo que, si aquéllas tienen fundamento, permitan el reconocimiento de sus derechos, el restablecimiento de los mismos o la satisfacción que, según el caso, proceda; excluyéndose, en cambio, todo procedimiento que no permita a una persona hacer valer sus alegaciones o defensas o las restrinja de tal forma que la coloque en una situación de indefensión o inferioridad²⁷.”

En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional reiteró:

“Que, en una línea argumental similar, cabe argüir que la exigencia de un procedimiento legal racional y justo se expresa en que se debe configurar un proceso lógico y carente de arbitrariedad y debe orientarse en un sentido que cautele los

²⁶ STC N° 2722.

²⁷ STC N° 1411.

derechos fundamentales de los participantes en un proceso. Con ello se instituye la necesidad, entre otros elementos, de un juez imparcial, con normas que eviten la indefensión, con derecho a presentar e impugnar pruebas, que exista una resolución de fondo, motivada y pública, susceptible de revisión por un tribunal superior y generadora de la intangibilidad necesaria que garantice la seguridad y certeza jurídica propias de un Estado de Derecho,²⁸”

En efecto, se exige a las decisiones de los órganos públicos sean fundadas, razonables, revisables, imparciales, objetivas, con una participación activa de los interesados o intervinientes, a través, de la presentación de pruebas gozando de un activo derecho de defensa, que garantice el resguardo de sus derechos.

La Carta fundamental reconoce el derecho a un debido proceso legal en el artículo 19 N° 3:
“Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”.

Esta norma se complementa con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas (artículos 14 y 15) y con la Convención Americana de Derechos Humanos (artículos 8° y 25²⁹). Ambos tratados se encuentran ratificados, publicados y vigentes en Chile, de manera que forman parte integrante de las garantías constitucionales por imperativo del inciso 2° del artículo 5° de la Carta Fundamental³⁰.

El inciso 5° del artículo 19 N° 3 de la Constitución vincula el debido proceso legal a la existencia de un órgano que ejerza jurisdicción, lo cual podría llevar a la conclusión de que sólo se aplica respecto de los tribunales de justicia definidos en el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales. Sin embargo, desde un principio una parte de la doctrina ha considerado que los actos de juzgamiento en la esfera administrativa están sujetos a las exigencias del debido proceso.

Este desarrollo doctrinal es consistente, en primer término, con las Actas de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, que señala que el principio de debido proceso es aplicable a todo órgano que dicte resoluciones lo que incluye a la autoridad administrativa:

“El señor Diez señala que, en este evento, habría que aclarar que por órgano que ejerce jurisdicción se entiende a los tribunales administrativos, fiscales, Impuestos Internos, Contraloría General de la República, tribunales arbitrales, etc. O sea todo órgano que tenga facultad para dictar una resolución o fallo llámese como se llame,

²⁸ STC N° 2983.

²⁹ “DECIMOPRIMERO: *Que, el alcance del debido proceso está fijado por la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana, en cuanto a que el primer inciso del artículo 8 de la Convención Americana contiene “las reglas del debido proceso legal”, o que “consagra los lineamientos del llamado debido proceso legal”, cuyos elementos esenciales son las garantías de independencia e imparcialidad que están establecidas en el artículo 8.1 del referido estatuto internacional; circunstancia reafirmada en la Opinión Consultiva sobre Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, en términos que “los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales” (Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A N°9, §30);” STC N° 2722.*

³⁰ “*El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respecto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes”.* En esta materia la Excm. Corte Suprema ha precisado (rol N° 3.125-2004, 4 de marzo de 2005): “*En definitiva los derechos humanos asegurados en un tratado se incorporan al ordenamiento jurídico interno, formando parte de la Constitución material adquiriendo plena vigencia, validez y eficacia jurídica, no pudiendo ningún órgano del Estado desconocerlos y debiendo todos ellos respetarlos y promoverlos, como asimismo, protegerlos a través del conjunto de garantías constitucionales destinadas a asegurar el pleno respeto de los derechos. Esta obligación no sólo deriva del mentado artículo 5°, sino también del 1°, incisos primero y cuarto, y 19, N° 26°, de la Carta Magna y de los mismos tratados internacionales, entre éstos del artículo 1° común a los Cuatro Convenios de Ginebra, que establece el deber de los Estados Partes de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario”.* En este mismo sentido, STC N° 176 y N° 478.

que afecte la situación de una persona (...) El señor Evans acota que ello significa establecer que la norma se aplicará en toda controversia que se suscite en orden temporal.”

En segundo término, el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones, ha señalado que el principio de debido proceso es aplicable a los procedimientos administrativos, e incluso a los procedimientos administrativos sancionadores. En este sentido ha señalado:

“Que, de lo razonado en los considerandos precedentes, fluye que los principios del artículo 19 N° 3 de la Constitución, en la amplitud y generalidad ya realzada, se aplican, en lo concerniente al fondo o sustancia de toda diligencia, trámite o procedimiento, cualquiera sea el órgano estatal involucrado, trátese de actuaciones judiciales, actos jurisdiccionales o decisiones administrativas en que sea, o pueda ser, afectado el principio de legalidad contemplado en la Constitución, o los derechos asegurados en el artículo 19 N° 3 de ella, comenzando con la igual protección de la ley en el ejercicio de los atributos fundamentales. Además y de los mismos razonamientos se sigue que los principios contenidos en aquella disposición constitucional rigen lo relativo al proceso racional y justo, cualquiera sea la naturaleza, el órgano o el procedimiento de que se trate, incluyendo los de índole administrativa, especialmente cuando se ejerce la potestad sancionadora o infraccional. Por consiguiente, el legislador ha sido convocado por el Poder Constituyente a ejercer su función en plenitud, esto es, tanto en cuestiones sustantivas como procesales, debiendo en ambos aspectos respetar siempre lo asegurado por la Carta Fundamental en el numeral referido.”³¹

Cuestión reiterada por la Corte Suprema en el Caso Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras con CORPBANCA³²:

“En este sentido, sólo cabe agregar, atendido los términos del arbitrio, que si bien es efectivo que los sentenciadores aluden al debido proceso como una garantía que arranca de lo establecido en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, refiriendo que aquella es aplicable en la especie en tanto la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras está ejerciendo facultades jurisdiccionales, razonamiento que, efectivamente es erróneo, toda vez que su ejercicio está reservado a los tribunales de justicia, lo cierto es que aquello carece de trascendencia. En efecto, tal yerro es indiferente porque si bien la SBIF no ejerce funciones jurisdiccionales, lo cierto es que en su actuar igualmente debe regirse por los principios básicos del debido proceso al amparo de la norma constitucional antes referida, toda vez que el procedimiento sancionatorio llevado a cabo por un órgano administrativo requiere del respeto de garantías de las que goza el administrado en el marco del denominado debido proceso administrativo, que constituye una manifestación del respeto del derecho a ser oído, que se materializa a través del derecho a defensa que debe ser observado por cualquier autoridad.”

En tercer término, el derecho internacional de los derechos humanos también ha establecido que el debido proceso debe aplicarse no solo a los procesos penales, sino que también a los de carácter civil o administrativo.³³ En particular, la Corte Interamericana de Derechos

³¹ STC N° 437. Asimismo, STC N° 513, N° 616, N 808 y N° 1518.

³² Sentencia de la Excm. Corte Suprema rol N° 62.128-2016.

³³ Este principio general de aplicación del debido proceso a casos no penales, ha sido establecido por el Comité de Derechos Humanos, a raíz del caso del despido de un funcionario municipal francés, ventilado ante los Tribunales Administrativos:

“7.3 El Comité recuerda que el derecho a un proceso imparcial con arreglo al párrafo 1 del artículo 14 entraña una serie de requisitos, incluida la condición de que el proceso ante los tribunales deberá celebrarse prontamente -Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/44/40), anexo X.E, comunicación No. 207/1986 (Yves Morael c. Francia), observaciones aprobadas el 28 de julio de 1989, párr. 9.3-. El Comité nota que en el presente caso, el 30 de marzo de 1989, el autor interpuso un procedimiento contra su despido ante el Tribunal Administrativo de Nancy y que el Tribunal, tras haber concluido la instrucción preliminar el 19 de octubre de 1989, dictó su fallo el 20 de diciembre de 1991.

Humanos ha realizado varios pronunciamientos al respecto. A propósito de un caso sobre responsabilidad de una autoridad, determinada a través de un juicio político, señaló que:

*“70. (...) la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal”.*³⁴

En Chile, la jurisprudencia judicial se ha pronunciado en el mismo sentido del derecho internacional, al decretar que la garantía del debido proceso se encuentra ampliada a toda controversia que se promueva en el orden temporal, ante los tribunales ordinarios, los órganos administrativos, la Contraloría General de la República y cualquier órgano que ejerza jurisdicción³⁵. Por ejemplo, señala expresamente la aplicación del principio del debido proceso:

*“En efecto, existen principios generales que corresponde tener presente en todo el derecho sancionador y, sin duda, en el que regula la libre competencia, tanto en sus aspectos substanciales o materiales, como en los procesales o adjetivos. [...] h.- Debido proceso legal. El concepto de “due process of law”, que importa que nadie puede ser condenado a satisfacer una pretensión o sanción, ya sea en materia penal, civil, contravencional, administrativa, disciplinaria o de cualquier naturaleza, si no en virtud de un proceso previo legalmente tramitado.*³⁶”

“SÉPTIMO: Que por otra parte, el debido proceso legal debe tenerse como un conjunto de garantías que la Constitución Política de la República, los Tratados internacionales ratificados por Chile y las leyes le entregan a las partes de la relación procesal, por medio de las cuales se procura que todos puedan hacer valer sus pretensiones en los tribunales, que sean escuchados, que puedan reclamar cuando no están conformes, que se respeten los procedimientos fijados en la ley y veredictos motivados o fundados, entre otros principios. (Fallo de la Excm. Corte Suprema, de fecha 13 de abril de 2010, en los autos Rol N° 9758 2009, considerando 20°).

*OCTAVO: Que, además, tal principio ha sido declarado expresamente aplicable a toda clase de procedimientos, aún los administrativos, por el Tribunal Constitucional (rol N° 437 de 21 de abril de 2015). Y, por otra parte, la Contraloría General de la República se ha pronunciado asimismo en el mismo sentido en situaciones similares a la materia de autos (Dictamen N° 052175 de 9 de julio de 2014).*³⁷”

Para otra parte de la doctrina, la aplicación de la garantía del debido proceso se extrae del artículo 19 N° 2 de la Constitución como un mecanismo de interdicción a la arbitrariedad.

La garantía del debido proceso administrativo, se cumple con satisfacer las garantías que fija la Ley N° 19.880 sobre Bases Generales del Procedimiento Administrativo.

7.4 El Comité observa que el autor de la comunicación obtuvo una decisión favorable del Tribunal Administrativo de Nancy y que fue restituido en su cargo. Teniendo presente el hecho de que el Tribunal consideró si el caso del autor debía tener prioridad sobre otros casos, el Comité llega a la conclusión de que el período de tiempo transcurrido a partir de la presentación de la denuncia de despido irregular a una decisión de restitución en el cargo no constituye violación del párrafo 1 del artículo 14 del Pacto”.

Comité de Derechos Humanos, caso Casanovas c. Francia, párr. 7.3 y 7.4 (1994).

³⁴ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 70. En este mismo sentido, Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74

³⁵ “4°) *Que es más, como quedó consignado en las actas de la Comisión de Estudio de una Nueva Constitución, “la garantía del debido proceso legal -antes circunscrita al de naturaleza penal- se amplía a toda controversia que se promueva en el orden temporal - tribunales ordinarios, administrativos, tributarios, Contraloría General de la República, etc.”. (Sesión 101);” Sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago, rol N° 5.919-1991.*

³⁶ Sentencia de la Excm. Corte Suprema, rol N° 2.578-2012.

³⁷ Sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de San Miguel, rol N° 2.078-2015.

En el presente caso, al negar continuar con la tramitación del procedimiento de invalidación, se incumplieron la garantía del debido proceso y motivación, porque no existe acto administrativo alguno que haya concluido dicho procedimiento.

En el presente caso, la motivación administrativa es absoluta y completamente errada. En efecto, la Resolución Recurrída funda su negativa de dar curso progresivo a los autos de solicitud de invalidación de 16 de abril de 2018, en la circunstancia que el ORD N° 1802/1434/2018, de 10 de julio de 2018, habría “rechazada la solicitud de invalidación.”

Sin embargo, el referido acto administrativo jamás negó la solicitud de invalidación, por el contrario, da inicio al procedimiento, al informar la situación y calidad jurídica de los permisos e informar que dependerán la continuación del procedimiento a la emisión de un nuevo dictamen de la Contraloría.

Sobre lo señalado, consta en las siguientes imágenes:

 MUNICIPALIDAD DE ESTACION CENTRAL DIRECCION DE OBRAS MUNICIPALES DEPARTAMENTO DE EDIFICACION	
ORD. N° :	1802/ 001434 /2018
ING. N° :	986-2018
ANT. :	SOLICITUD DE INVALIDACION DE PERMISOS DE EDIFICACION Y ANTEPROYECTOS EMITIDOS POR LA DIRECCION DE OBRAS DE LA MUNICIPALIDAD DE ESTACION CENTRAL.
MAT. :	INFORMA SITUACION DE PERMISOS DE EDIFICACION Y ANTEPROYECTOS APROBADOS.
ESTACION CENTRAL, 10 JUL 2018	

7.- Finalmente, preciso es señalar que respecto al cuestionamiento por parte de la SEREMI-MINVU de las aprobaciones de edificaciones de tipología continua cursadas por esta Dirección de Obras, con fecha 22-11-2017 se solicitó el pronunciamiento de la Contraloría General de la República mediante ORD. N° 1801/2145/2017, respecto de la disparidad de interpretación en relación a la correcta aplicación de la normativa vigente al momento de aprobar los anteproyectos y otorgar los permisos de edificación respecto de esta materia específica. Esta solicitud de pronunciamiento por parte de la Dirección de Obras, fue considerada por parte de la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo, que mediante oficio ORD. N° 1810 de fecha 25-04-2018, dirigido a esta DOM, ha estimado atender el pronunciamiento solicitado al órgano contralor previo a reiterar la instrucción de adoptar las medidas correspondientes, respecto a los actos administrativos que pudieran estar en contravención con la normativa vigente.

8.- Adjunto copia de documentos señalados.

Saluda atentamente a Ud.

De este modo, la Resolución Recurrída pretende darle un sentido y alcance a un acto administrativo que no lo tiene, **en tanto, la ORD N° 1802/1434/2018, de 10 de julio de 2018, jamás rechazó la solicitud de invalidación.**

Hay que tener presente, que esperamos S.S. Iltma. que la autoridad administrativa solo haya cometido una confusión, y no esté pretendiendo, con este argumento artificial, por un lado, que se venza el plazo de 2 años de invalidación de algunos permisos; y, por otro lado, poner una fecha posterior de inicio a los procedimientos de invalidación, hechos y circunstancias que concretaría una falsificación ideológica de instrumentos públicos penados por el Código Penal.

Conforme lo analizado, la Resolución Recurrída comete una grave ilegalidad al negar la solicitud de curso progresivo de autos, en procedimiento de invalidación de 16 de abril de 2018 principalmente en su elemento de motivación, debiendo ser enmendada y seguir dando curso al procedimiento de invalidación.

Al rechazarse el curso progresivo del procedimiento invalidatorio, se afecta el interés de los recurrentes y de los habitantes de la comuna, en general, en tanto, una serie de actos administrativos que tienen el carácter de ilegales y que implican permisos de construcción de obras que causan un profundo impacto negativo en la comunidad serán validados como legítimos por la autoridad administrativa, perpetuándose así la ilegalidad y el mal vivir de los habitantes de Estación Central.

Sobre los efectos perniciosos de las edificaciones autorizadas ilegalmente, nos remitimos a lo señalado en el apartado anterior.

C. Infringe gravemente el artículo 17 de la Ley N° 19.880, al omitir dar copia de los expedientes administrativos de invalidación de los permisos de edificación de los Guetos Verticales, de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República.

La Resolución Reclamada comete una grave ilegalidad al negar copia de los actos administrativos solicitados en el escrito de noviembre de 2018, al omitir la calidad de parte de esta parte y los derechos que consagra el artículo 17 de la Ley N° 19.880 y la jurisprudencia de la Contraloría.

Recapitulemos. Con fecha 22 de noviembre de 2018, junto con solicitar el curso progresivo de la solicitud de invalidación de 16 de abril de 2018, solicitamos copia de diversos expedientes administrativos que se indican, como consta en la siguiente imagen:

CUARTO OTROSÍ: De conformidad al artículo 17 de la Ley N° 19.880 y dictamen N° 27.945/2017, de 26 de julio de 2017, solicitamos copia de los expedientes administrativos asociados a:

1. Permisos de Edificación: 260- 2016; 48-2017; 247-2016; 91-2016; 122-2016; 241-2016; 97-2016; 239-2016; 273-2016; y 40-2017.
2. Anteproyectos 96-2016; 14-2016; 42-2015; 8-2016; 10-2016; 13-2016; y 43-2015.

Asimismo:

1. Que entregue copia de las resoluciones de permisos de edificación del DOM, que aprobaron proyectos bajo ese sistema de "edificación continua", entre el período 2014 y 2017, ambos años inclusive.
2. Que entregue copia de las resoluciones del DOM mediante las cuales se aprobaron "modificaciones de proyecto", en los términos que establece el artículo 119 de la LGUC, respecto de los permisos de edificación a que se refiere el punto 2) anterior.
3. Que entregue copia de las resoluciones del DOM mediante las cuales se autorizaron las recepciones definitivas de obras, parciales o totales, en los términos que establece el artículo 144 de la LGUC, respecto de los permisos de edificación a que se refiere el punto 2) anterior.
4. Que entregue copia de las resoluciones del DOM mediante las cuales se acogieron al régimen de Copropiedad Inmobiliaria, en los términos que establece el artículo 11 de la Ley 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria, respecto de las construcciones amparadas en los permisos de edificación a que se refiere el punto 2) anterior.
5. Que entregue copia de las resoluciones del DOM mediante las cuales se procedió a la invalidación de los permisos de edificación a que se refiere el punto 2) anterior, para dar cumplimiento al Dictamen N° 43.367 de 2017, de la Contraloría General de la República.
6. Que entregue copia de las resoluciones del DOM mediante las cuales se procedió a la paralización de las obras amparadas en los permisos de edificación a que se refiere el punto 2) anterior, para dar cumplimiento al Dictamen N° 27.918, de 2018, de la Contraloría General de la República.

7. Que entregue copia de las resoluciones del DOM mediante las cuales se procedió a la invalidación de las construcciones acogidas al régimen de Copropiedad Inmobiliaria, de aquellas basadas en los permisos de edificación a que se refiere el punto 2) anterior, para dar cumplimiento al Dictamen N° 27.917, de 2018, de la Contraloría General de la República.

8. Que entregue copia de las resoluciones o decretos que usted haya dictado para dar cumplimiento a los Dictámenes N° 43.367 de 2017, N° 44.959 de 2017, N° 27.917 de 2018 y N° 27.918 de 2018, todos de la Contraloría General de la República, dado sus funciones de supervigilancia y fiscalización que le otorgan al Alcalde los artículos 51 y 56, de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, lo que por cierto comprende a la unidad de obras municipales.

Solicitamos a la Señora Directora de Obras Municipales: acceder a lo solicitado.

La Resolución Recurrída rechazó la solicitud de copia, fundándose que dicho procedimiento se rige bajo las normas de la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública. Sobre el particular, indicó:

9.- En relación a su solicitud de copia de los expedientes administrativos y otros antecedentes que señala, atendido lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N°20.285 sobre Acceso a la Información Pública, con esta fecha, se ha derivado su solicitud a la Unidad de Transparencia Municipal a fin de que proceda de conformidad con los procedimientos y plazos establecidos en dicho cuerpo legal.

Lo anterior, contraviene gravemente las normas sobre los interesados en el procedimiento administrativo.

Como usted bien sabe, esta parte presentó, con fecha 16 de abril de 2018, ante la Dirección de Obras Municipales, solicitud de inicio de un procedimiento de invalidación de los permisos de edificación y anteproyectos de edificación que allí se señalan, en cumplimiento del Dictamen N° 44.459, de 28 de diciembre de 2017.

Asimismo, hacemos presente que, los Dictámenes N° 44.959, del 28 de diciembre 2017 y N° 27.918, de 12 de noviembre de 2018, ha señalado la ilegalidad de otorgar permisos de edificación bajo el sistema de “agrupamiento continuo”, se dictaron a petición de esta parte.

El artículo 21 de la Ley N° 19.880 de Bases del Procedimiento Administrativo establece que tienen la calidad de interesados en el procedimiento administrativo, quienes promuevan derechos o intereses colectivos:

Artículo 21 Ley N° 19.880. Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- 1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos.*
- 2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*
- 3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

Justamente esta parte, tiene la calidad de interesada del artículo 21 de la Ley N° 19.880.

Nuestro derecho administrativo reconoce como intervinientes no solo a los titulares de derechos subjetivos, como acontece en el derecho procesal civil, por el contrario, también custodia los intereses de carácter individual y colectivo, otorgándoles a los titulares de dichos intereses la posibilidad de ser interesado. En este sentido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional señala:

“Que, en base a los conceptos recordados, es posible sostener que el interés, en el ámbito jurídico, no se identifica necesariamente con la noción tradicional de derecho entendida como derecho subjetivo. No obstante, ello también parece claro que la noción de interés representa una categoría reconocida progresivamente por los ordenamientos normativos para la protección de bienes jurídicos que no pueden ampararse de la misma forma que los derechos subjetivos tradicionales.

En este sentido se ha precisado que ‘teniendo presente la realidad mutable y dinámica de los intereses sociales, así como las relaciones de éstos con el ordenamiento jurídico, se puede llegar a concluir que el modelo de los intereses parece más idóneo a los efectos de acoger esta complejidad y movilidad de situaciones que la categoría del derecho subjetivo, que, sin embargo, viene siendo considerado el mecanismo más perfecto o efectivo para lograr la tutela jurídico’. (Paula Fernández González. ‘Legitimación de los interesados en el procedimiento administrativo: Ley N° 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos que

rigen los actos de la Administración Pública'. Tesis de Magíster, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2005, pág. 88).

Así ocurre, por ejemplo, con los intereses difusos, como la defensa del consumidor o del medio ambiente, cuya titularidad corresponde a un conjunto de personas, que no están necesariamente relacionadas entre sí, pero que se ven igualmente afectadas en caso de vulnerarse el interés que comparten y que también se ven igualmente beneficiadas por la protección que cualquiera de ellas obtenga frente a tal vulneración.

La particular naturaleza de tales intereses impide que su protección se brinde adecuadamente a través de las vías tradicionales de amparo de los derechos subjetivos, por lo que el derecho comparado ha desarrollado categorías procesales especiales con tal objeto. Así ocurre, por ejemplo, con las acciones de clase vigentes en los Estados Unidos de América y que fueron reguladas, por primera vez, por la Federal Equity Rule 48, de 1842, y con la acción popular prevista en el artículo 5° de la Constitución brasileña.

La doctrina italiana, entretanto, distingue entre intereses legítimos e intereses supraindividuales, siendo los primeros de carácter individual y los segundos de naturaleza colectiva o plural. Un interés legítimo es un interés posible de concretar y relevante para el derecho en la medida que la motivación que lo explica resulta acorde con los valores y los principios de la Constitución. Este es el del interés de mantener documentos o antecedentes privados en secreto si se temiera que su divulgación va a afectar, por ejemplo, a una determinada familia, en circunstancias que el Estado tiene el deber de protegerla, de acuerdo a lo previsto en el inciso final del artículo 1° de la Carta Fundamental;³⁸

Una mayor participación de interesados, ya sea titulares de derecho o intereses, permite a la administración pública adoptar decisiones fundadas y motivadas, que sean proporcionales a las cuestiones vertidas en el proceso.

Hoy en una sociedad donde las decisiones públicas tienen sujetos pasivos indeterminados, es esencial una amplia participación ciudadana que legitime el actuar público, en tanto, por un lado, asegura que la Administración escuche y admita las observaciones y antecedentes de los interesados, gozando la decisión de una legitimidad democrática, participativa e inclusiva; y por otro lado, una interpretación amplia de los interesados, permite fiscalizar que el actuar de la administración del Estado no sea arbitrario.

Los interesados se transforman en custodios de la legalidad del actuar público. Conforme a lo anterior, el artículo 17 de la Ley N° 19.880 les concede el derecho de solicitar copia de los expedientes administrativos:

“Artículo 17. Derechos de las personas. Las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a:

a) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa;

b) Identificar a las autoridades y al personal al servicio de la Administración, bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos;

c) Eximirse de presentar documentos que no correspondan al procedimiento, o que ya se encuentren en poder de la Administración;

d) Acceder a los actos administrativos y sus documentos, en los términos previstos en la ley;

³⁸ STC N° 634.

e) Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Los actos de instrucción que requieran la intervención de los interesados habrán de practicarse en la forma que resulte más cómoda para ellos y sea compatible, en la medida de lo posible, con sus obligaciones laborales o profesionales;

f) Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución;

g) Exigir las responsabilidades de la Administración Pública y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente;

h) Obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, e

i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.”

La jurisprudencia de la Contraloría General de la República, es coherente con lo señalado. En efecto, el dictamen N° 27.945/2017, de 26 de julio de 2017, reconsideró la jurisprudencia administrativa sobre el acceso y solicitud de copias del expediente administrativo que pueden realizar los interesados, que son todas aquellas personas naturales o jurídicas, titulares de derechos o intereses individuales o colectivos, quienes promueven o les afecta el resultado del procedimiento administrativo, y por tanto son diversas a los terceros ajenos al procedimiento, conforme lo dispuesto en el artículo 21 de la ley N° 19.880.

Sobre la materia, cabe señalar que el acceso a los expedientes administrativos por parte de los interesados, se encuentra regulado en el artículo 17, letra a), de la ley N° 19.880 que indica que las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente.

Lo anterior se encuentra estrechamente relacionado con la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, que regula la publicidad y la solicitud de copias de los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial.

Conforme a lo señalado, siempre había existido la duda, por parte de las autoridades administrativas, si las solicitudes de copia del expediente administrativo por parte de los interesados se debían ceñir al procedimiento de solicitud de copias de la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, o debía aplicarse directamente el derecho de los interesados a tener acceso al expediente y copias del artículo 17 la ley N° 19.880

La anterior discusión estaba supuestamente zanjada con el dictamen N° 1.1193/2015, de 7 de enero de 2015, de la anterior administración de la Contraloría General de la República, que señalaba que las solicitudes de copias de expedientes o actos administrativos por los interesados debían seguir el procedimiento de la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, en tanto, el derecho de los interesados de la ley N° 19.880, carecía de un derecho sustantivo.

Afirmación, que ha sido reconsiderada con el dictamen N° 27.945/2017, de 26 de julio de 2017. El referido dictamen señala que si bien la citada ley N° 19.880 no ha establecido un procedimiento específico para hacer efectivo el derecho consagrado en el artículo 17 letra a), ello no puede constituir un obstáculo para su ejercicio, debiendo la autoridad competente adoptar las medidas necesarias a fin de que las personas que tienen la calidad de interesadas en el respectivo procedimiento, en cualquier momento, accedan a los documentos que conforman el correspondiente expediente y obtengan copias de ellos, salvo que concurra una causal legal de reserva que lo impida. Al respecto señaló:

“Al respecto, cabe anotar que si bien la citada ley N° 19.880 no ha establecido un procedimiento específico para hacer efectivo el derecho consagrado en la citada norma, ello no puede constituir un obstáculo para su ejercicio, debiendo la autoridad competente adoptar las medidas necesarias a fin de que las personas que tienen la calidad de interesadas en el respectivo procedimiento, en cualquier momento, accedan a los documentos que conforman el correspondiente expediente y obtengan copias de ellos, salvo que concurra una causal legal de reserva que lo impida.”

Lo anterior resulta concordante con los principios de celeridad, de economía procedimental y de la no formalización, que rigen el procedimiento administrativo, consagrados en los artículos 7°, 9° y 13 de la ley N° 19.880, en virtud de los cuales la Administración, en lo pertinente, debe hacer expeditos los trámites que debe cumplir el expediente, removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión; responder a la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios, y no exigir formalidades innecesarias.”

De este modo, y conforme a lo señalado, La Resolución Reclamada comete una grave ilegalidad al negar copia de los actos administrativos solicitados en el escrito de noviembre de 2018, al omitir la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, cuestión que debe ser enmendada.

Dicha negación constituye una afectación a los intereses de esta parte, en tanto, al negarse el acceso a los actos administrativos solicitados, se ponen trabas al legítimo ejercicio del derecho a la defensa y a la participación en procedimientos administrativos que son de especial interés de los recurrentes.

POR TANTO,

A S.S. Iltna. Respetuosamente pedimos: que de conformidad artículo 151 letra d) de la Ley Orgánica de Municipalidades, tener por interpuesto reclamo de ilegalidad en contra del en contra de la I. Municipalidad de Estación Central, R.U.T. N° 69254300-9, representada legalmente por don Rodrigo Delgado Mocarquer, cédula de identidad N° 8.771.203-6, ambos domiciliados en Av. Libertador Bernardo O'Higgins N° 3920, Estación Central, en relación a la Resolución Recurrída. Solicitando S.S. Iltna. que acoja el presente reclamo de ilegalidad, dejando sin efecto la Resolución Recurrída y en su reemplazo dictar: i) la paralización de obras y suspensión de los permisos de edificación relacionados con los Guetos Verticales de Estación Central, conforme lo dispuso la Contraloría General de la República, el artículo 32 de la Ley N° 19.880 y el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción; ii) ordenar que se continúe con la tramitación de la solicitud de inicio de un procedimiento de invalidación de los permisos de edificación y anteproyectos de edificación relacionados a los “Guetos Verticales” de Estación Central, en cumplimiento del

Dictamen N° 44.459, de 28 de diciembre de 2017, de la Contraloría General de la República, de fecha 16 de abril de 2018, esta parte presentó ante la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, solicitud, expediente administrativo N° 968-2018; y iii) ordenar que se otorguen copias de los actos administrativos asociados a los permisos de edificación de guetos verticales.

PRIMER OTROSÍ: Acompañamos los siguientes documentos, con citación:

1. Circular Ord. N° 203 (DDU 313), de 16 de mayo de 2016, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
2. Dictamen N° 44.959, de 2017, de la Contraloría General de la República.
3. Solicitud de invalidación administrativa, de fecha 16 de abril de 2018, presentada ante la Dirección de Obras Municipales de Estación Central.
4. Ord. N° 1802/1434/2018, de 10 de julio de 2018, que “Informa situación de permisos de edificación y anteproyectos aprobados”, de la Dirección de Obras Municipales de Estación Central.
5. Dictamen N° 27.918, de 2018, de la Contraloría General de la República.
6. Solicitud de curso progresivo a procedimiento de invalidación administrativa, de fecha 22 de noviembre de 2018.
7. Ord. N° 1801/2018, de 12 de diciembre de 2018, que “Responde requerimiento”, de la Dirección de Obras Municipales de Estación Central.
8. Certificado del Secretario Municipal de la I. Municipalidad de Estación Central de fecha 29 de enero de 2019, que tiene por rechazado reclamo de ilegalidad en sede administrativa, al tenor de lo dispuesto en el artículo 151 letras c) y d) de la Ley Orgánica de Municipalidades.
9. Sentencia del Segundo Tribunal Ambiental de fecha 30 de enero de 2019-

A S.S. Iltma. Respetuosamente pedimos: tenerlos por acompañados

SEGUNDO OTROSÍ: Conforme al artículo 151 letra e) de la Ley Orgánica de Municipalidades, solicito a S.S. Iltma. que decrete orden de no innovar ordenando la suspensión de la ejecución de las obras relacionadas a los permisos de edificación de Guetos Verticales:

1. Permiso de Edificación N° 156-2015.
2. Permiso de Edificación N° 192-2015.
3. Permiso de Edificación N° 71-2016.
4. Permiso de Edificación N° 91-2016.
5. Permiso de Edificación N° 97-2016.
6. Permiso de Edificación N° 122-2016.
7. Permiso de Edificación N°241-2016.
8. Permiso de Edificación N°273-2016.
9. Permiso de Edificación N° 40-2017.
10. Permiso de Edificación N° 26-2018.
11. Permiso de Edificación N° 106-2016.
12. Permiso de Edificación N° 187-2016.
13. Permiso de Edificación N° 221-2016.
14. Permiso de Edificación N° 222-2016.
15. Permiso de Edificación N° 259-2016.
16. Permiso de Edificación N° 275-2016.
17. Permiso de Edificación N° 75-2017.
18. Permiso de Edificación N° 76-2017.

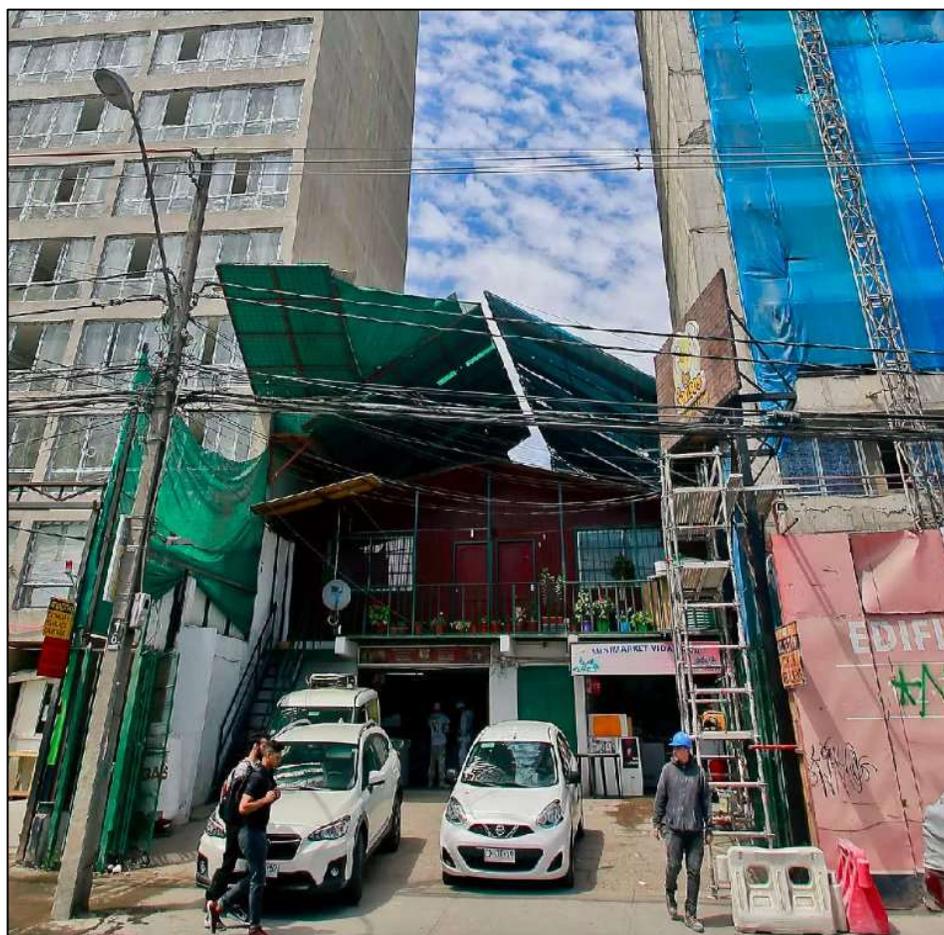
19. Permiso de Edificación N° 77-2017.
20. Permiso de Edificación N° 157-2017.
21. Permiso de Edificación N° 158-2017.
22. Permiso de Edificación N° 137-2014.
23. Permiso de Edificación N° 32-2017.
24. Permiso de Edificación N° 239-2016.
25. Permiso de Edificación N° 240-2016.
26. Permiso de Edificación N° 247-2016.
27. Permiso de Edificación N° 15-2017.
28. Permiso de Edificación N° 88-2016.
29. Permiso de Edificación N° 53-2017.
30. Permiso de Edificación N° 130-2014.
31. Permiso de Edificación N° 131-2014.
32. Permiso de Edificación N° 120-2014.
33. Permiso de Edificación N° 243-2016.
34. Permiso de Edificación N° 180-2014.
35. Permiso de Edificación N° 202-2015.
36. Permiso de Edificación N° 197-2015.
37. Permiso de Edificación N° 64-2016.
38. Permiso de Edificación N° 155-2015.
39. Permiso de Edificación N° 177-2015.
40. Permiso de Edificación N° 104-2015.
41. Permiso de Edificación N° 57-2017.
42. Permiso de Edificación N° 96-2016.
43. Permiso de Edificación N° 33-2017.
44. Permiso de Edificación N° 200-2015.
45. Permiso de Edificación N° 65-2014.
46. Permiso de Edificación N° 68-2014.
47. Permiso de Edificación N°69-2013.
48. Permiso de Edificación N° 54-2013.
49. Permiso de Edificación N° 129-2015.
50. Permiso de Edificación N° 260-2016.
51. Permiso de Edificación N° 48-2017.
52. Permiso de Edificación N° 247-2016.
53. Permiso de Edificación N° 122-2016.
54. Permiso de Edificación N° 241-2016.
55. Permiso de Edificación N° 97-2016.
56. Permiso de Edificación N° 239-2016.
57. Permiso de Edificación N° 273-2016.
58. Permiso de Edificación N° 40-2017.
59. Permiso de Edificación N° 9-2016.
60. Permiso de Edificación N° 14-2016.
61. Permiso de Edificación N° 42-2015.
62. Permiso de Edificación N° 8-2016.
63. Permiso de Edificación N° 10-2016.
64. Permiso de Edificación N° 13-2016.
65. Permiso de Edificación N° 43-2015.

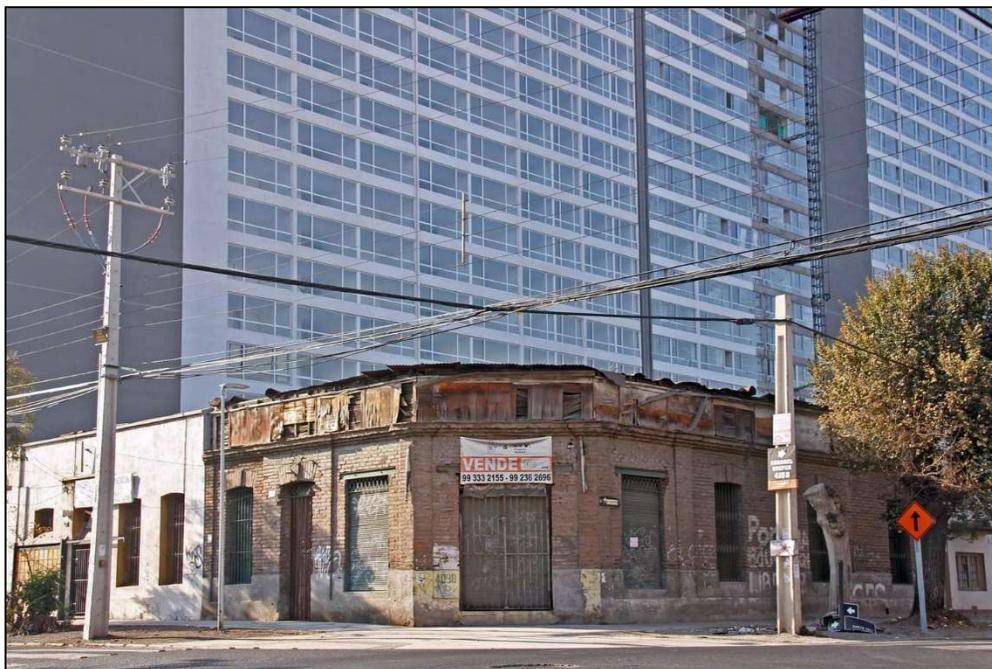
Todos permisos cuya invalidación ha sido solicitada debidamente en sede administrativa y ha sido no tramitada por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central implican un daño irreparable a los recurrentes y, en general, a los habitantes de estación, por cuanto, como ya se ha señalado, de no procederse a la paralización de las obras y a la suspensión de los actos administrativos ilegales, los vecinos de Estación Central deberán seguir soportando como su calidad de vida empeora, día a día, pues la edificación de tan inmensas torres, bajo

sistema de agrupamiento o fachada continua, trae consigo una serie de externalidades negativas que impactan el cotidiano vivir de los residentes de la comuna.

Estos actos ilegales provocan un daño irreparable en los recurrentes y, en general, en los habitantes de Estación Central pues las afectaciones son actuales y como dijimos, van desde daños a las propiedades contiguas -caída de cemento en los patios, destrozo de sus jardines, ruidos molestos o uso de paredes medianeras para levantar sus torres, dañando y poniendo en peligro los cimientos de sus casas- hasta afectaciones colectivas tales como caos vial, colapso demográfico y colapso de alcantarillado.

Para que S.S. Itma. tenga una imagen más ilustrativa de la situación, se acompañan las siguientes imágenes que dan cuenta de cómo se afecta la vida de los habitantes de Estación Central:





Por tanto, la adopción de una orden de no innovar por parte de S.S. Iltna., en el presente caso, es esencial, toda vez que existen muchos peligros asociados a la hipertrofia inmobiliaria desregulada de Estación Central. Baste considerar que es común ver filas de residentes de estos edificios hasta la calle esperando para poder subir a los ascensores³⁹ que los lleven a sus departamentos.

³⁹ <https://www.eldinamo.cl/nacional/2017/04/10/como-es-vivir-en-el-gueto-vertical-360-familias-3-ascensores-y-torniquetes-para-entrar/>

Si mañana ocurre un incendio o un sismo de magnitud, podríamos lamentar una catástrofe⁴⁰, ya que el nivel de hacinamiento y explosión demográfica en pocos metros cuadrados no ha ido de la mano con una planificación urbana que garantice la seguridad ni de los residentes de tales edificios, ni del resto de los habitantes de la comuna, que han tenido que soportar las externalidades negativas de los permisos de obras otorgados ilegalmente.

Asimismo, cabe considerar que hace pocos días el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago en causa rol N° R -147-2017, analizó los graves efectos negativos relacionados a los proyectos de Guetos Verticales, respecto a medio humano, congestión vehicular, entre otros.

Sobre el aumento demográfico explosivo el Tribunal Ambiental indicó:

Ducentésimo quinto. Que, con estos antecedentes, la población del sector 'sin proyecto' corresponderá a la sumatoria de los habitantes de los 6 proyectos identificados (14.015 habitantes) con la población del sector levantada en el censo 2002 (2.274 habitantes), lo que arroja una población total de 16.289 personas. Por consiguiente, el aumento demográfico es de un 23,8%, tal como se detalla en la ecuación siguiente:

$$\% \text{ aumento demográfico} = \frac{(16.289 + 3.880)}{16.289} \times 100$$
$$\% \text{ aumento demográfico} = 123,8\%$$

Fuente: Elaboración del Tribunal. Estimación de porcentaje.

Respecto al colapso de las calles y vías aseguró que superarían un 90% de su capacidad:

Ducentésimo decimoséptimo. Que, al respecto, cabe señalar que, de conformidad a lo afirmado por el propio proponente, se constata una superación de la capacidad vial en la caletería Padre Alberto Hurtado dirección norte y en otras dos (Alameda dirección oriente y caletería Padre Alberto Hurtado dirección sur) que superaría el 90% de dicha capacidad. Ello traería consigo un aumento en los tiempos de desplazamiento, considerando únicamente el aporte de flujo vehicular de 3 proyectos de un total de 6 identificados en la evaluación ambiental, con la consecuente subestimación de los potenciales efectos del proyecto.

⁴⁰ <https://www.eldinamo.cl/nacional/2018/01/04/bomberos-tras-incendio-en-gueto-vertical-los-edificios-de-la-rm-son-una-bomba-de-tiempo/>

Cabe considerar, asimismo, que, dada la naturaleza de los actos administrativos en cuestión, permisos de obras de edificación, la falta de suspensión de los actos administrativos y paralización de las obras de forma cautelar por parte de S.S. Itma. podría derivar en que una futura sentencia favorable sea inoficiosa respecto de muchos de estos permisos, toda vez, que se habrán adquiridos muchos derechos por parte de terceros de buena fe.

Finalmente, es menester que S.S. Itma. adopte medidas cautelares respecto de los permisos de edificación otorgados de manera ilegal por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central, por cuanto ésta ha seguido otorgando permisos de edificación de obras durante el año 2018, de manera ilegal, pese a que la Contraloría General de la República le ha representado la ilegal de tal actuar.

En efecto, esta parte ha tomado conocimiento que, durante el año 2018, se han otorgado los siguientes permisos de edificación de obras de manera ilegal:

1. Permiso de Edificación N° 19-2018;

1. Permiso de Edificación N° 26-2018;

2. Permiso de Edificación N° 57-2018;
- 3.
4. Permiso de Edificación N° 60-2018;
- 5.
6. Permiso de Edificación N° 71-2018;
- 7.
8. Permiso de Edificación N° 115-2018;
- 9.
10. Permiso de Edificación N° 116-2018.

De este modo, y conforme lo señalado se hace indispensable la medida de no innovar para evitar que la resolución que se adopte el presente procedimiento no sea ineficaz, y para resguardar los derechos de los vecinos de Estación Central.

A S.S. Itma. Respetuosamente pedimos: acceder a lo solicitado.

TERCER OTROSÍ: Que, teniendo presente que el actuar de la autoridad reclamada, a través de la Resolución Recurrída, genera graves daños a los recurrentes y, en general a los habitantes de Estación Central, en tanto, la ejecución de las obras autorizadas ilegalmente por la Dirección de Obras Municipales de Estación Central impactan muy negativamente en la calidad de vida de los residentes de la comuna, como ya se ha señalado, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 152 de la Ley Orgánica de Municipalidades, venimos en solicitar a S.S. Itma. tener presente que nos reservamos, principalmente, las acciones administrativas, civiles y penales correspondientes

A S.S. Itma. Respetuosamente pedimos: tenerlo presente.

CUARTO OTROSÍ: Sírvase S.S. Itma., tener presente que vengo en conferir patrocinio y poder a los abogados habilitados para el ejercicio de la profesión Cristóbal Osorio Vargas, Camilo Jara Villalobos, Daniel Contreras Soto y Gabriel Osorio Vargas todos con domicilio en Av. General Bustamante N° 120, comuna de Providencia, quienes firman en señal de aceptación.

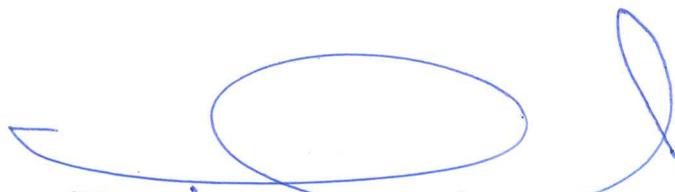
A S.S. Itma. Respetuosamente pedimos: tenerlo presente.

Quenda Veliz Rivero.

12.856.812-3

Quenda Veliz


5.425.801-1


Raficis Hermsen
4.554.781-7