

"Inmobiliaria Ibsen Limitada con Ilustre Municipalidad de Valparaíso"
Sentencia de la Corte Suprema Rol N° 24.227-2019

Órgano	Corte Suprema
Clase de sentencia	Rechaza casación en el fondo
Identificación	Causa rol N° 24.227-2019 de la Corte Suprema
Fecha de la sentencia	18 de marzo, 2020
Partes	Inmobiliaria Ibsen Limitada con Municipalidad de Valparaíso
Materia	Participación del interesado en procedimiento de ilegalidad municipal – Competencia técnica del Director de Obras Municipales (DOM) y del alcalde – Principio de contradictoriedad o contradicción – Principio de juridicidad
Decisión	Se rechaza el recurso de casación en el fondo interpuesto, ratificándose la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, que reconoce vigencia y validez al permiso de edificación objeto del procedimiento de ilegalidad municipal impugnado.
Normativa aplicada	Constitución Política, artículo 7°. Ley General de Urbanismo y Construcciones, artículos 4° y 12. Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, artículo 1.4.17.
Contenido	<p>Si bien la Corte avoca su análisis en resolver sobre la vigencia del permiso de edificación objeto de ilegalidad municipal, en dicha tarea ella resuelve dos asuntos relevantes a la luz del derecho administrativo. Por una parte, entiende que aunque la regulación del reclamo de ilegalidad municipal no considera explícitamente la participación del beneficiario del acto impugnado, ello configura un requisito esencial de tal procedimiento, en virtud del principio de contradicción o contradictoriedad.</p> <p>Por otra parte, se concluye que el alcalde no puede avocarse la competencia técnica propia de la Dirección de Obras Municipales y de la Seremi de Vivienda y Urbanismo, para resolver sobre los aspectos técnicos relativos a la caducidad de un permiso de edificación, a pretexto de conocer del reclamo de ilegalidad municipal. Vale decir, puede constatar si ellos se encuentran o no caducos, e incluso detectar vicios de forma, pero no puede entrar a revisar las consideraciones técnicas que fundan aquello, pues escapa a su competencia.</p>
Principales fundamentos	En relación a la participación del interesado principal en el procedimiento de ilegalidad municipal –vale decir, el sujeto beneficiario del acto que se impugna– la Corte sustenta su conclusión en la aplicación directa del principio de contradicción, tanto más considerando que la ilegalidad de autos se reprocha en contra de un acto administrativo que reconoce derechos a un tercero y le genera efectos favorables. Es decir, aunque sin explicitarlo, da



	<p>aplicación directa a las garantías contenidas en la LPA, así como en el derecho a un justo y racional procedimiento, constitucionalmente garantizado.</p> <p>En relación a la competencia del alcalde para resolver sobre aspectos técnicos de la caducidad del permiso de edificación, la Corte fundamenta su fallo en el hecho de que se trata de competencias esencialmente técnicas y ajenas a vinculaciones políticas, de las cuales el alcalde –en tanto autoridad política-administrativa y no técnica– no está investido. En este sentido, sostiene que ello vulnera el principio de juridicidad constitucional y legalmente consagrado, al arrogarse funciones que no le son propias.</p>
<p>Comentarios generales</p>	<p>La relevancia de este fallo radica en que se hace cargo de dos situaciones jurídicamente problemáticas que durante los últimos años se han tornado recurrentes en algunas municipalidades. En este sentido, es posible complementar el razonamiento de la Corte con algunas categorías generales de nuestro Derecho administrativo.</p> <p>Por una parte, permitir la comparecencia del beneficiario del acto impugnado en el procedimiento de ilegalidad municipal no sólo deriva de la aplicación del principio de contradicción o contradictoriedad –que se encuentra en el artículo 10 LPA–, sino que también puede derivarse de lo dispuesto en el artículo 53 de la misma ley, al señalar que “<i>la autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado</i>”. Vale decir, que la audiencia del interesado constituye una condición mínima de validez para el ejercicio de la potestad anulatoria de los actos administrativos. En este sentido, no ha de olvidarse que la potestad invalidatoria no es más que la potestad para <i>anular</i> actos administrativos, radicada en la Administración Activa, de manera que <i>sustancialmente</i> es idéntica a la potestad anulatoria radicada en otros órganos administrativos o jurisdiccionales, con prescindencia de la forma en que se expresen. De ahí, que se trata de una misma potestad que, por tanto, ha de sujetarse a las mismas garantías en su ejercicio. Por consiguiente, cualquiera que sea la vía y la denominación a través de la cual se anule un acto administrativo, han de respetarse las condiciones mínimas de ejercicio, entre las cuales se encuentra ciertamente la audiencia del interesado.</p> <p>En este sentido, la exigencia de audiencia previa contemplada por el artículo 53 garantiza el principio de contradicción, al cual se sujeta la potestad anulatoria cuando su ejercicio puede afectar derechos de terceros, a fin de permitir al interesado la posibilidad</p>



	<p>efectiva de hacerlos valer y no quedar en indefensión.</p> <p>En efecto, existen vías generales y especiales, así como administrativas y contenciosas, para hacer valer la nulidad de los actos administrativos: la invalidación, por una parte, se trata de una vía general y administrativa; el reclamo de ilegalidad municipal, por la otra, se trata de una vía especial y contenciosa. Sin embargo, todas ellas se sujetan a un mismo estatuto mínimo que opera como condición de validez del ejercicio de la potestad anulatoria a la que sirven de cauce, con prescindencia de las regulaciones especiales que puedan existir, dentro del cual se encuentra la audiencia previa del interesado.</p> <p>En relación al segundo asunto resuelto por la Corte, la imposibilidad del alcalde para entrar a resolver sobre consideraciones técnicas propias del DOM no sólo responde a las diferentes naturalezas –político-administrativa y técnica– de cada uno de los órganos, sino que, además ello es coherente con el hecho de que el DOM es un órgano funcionalmente desconcentrado del alcalde.</p> <p>Por consiguiente, al alcalde le está vedado sustituirse en la facultad de conceder un permiso de edificación, así como de determinar si éste se encuentra o no caduco, no sólo porque sea de carácter técnico, sino eminentemente porque ello aparejaría una desnaturalización de la desconcentración como técnica de atribución de competencias. Es esa diferente naturaleza de los órganos la que, por cierto, ha justificado la mencionada desconcentración de funciones. En este sentido, el alcalde –en tanto autoridad llamada a conocer primeramente del reclamo de ilegalidad municipal– podría constatar vicios de forma, pero no podría sustituirse en el ejercicio de potestades que le han sido desconcentradas en favor órgano reclamado. Por ello, además, es que precisamente no procede respecto de las resoluciones del DOM recurso jerárquico ante el alcalde¹.</p>
--	--

Por Pablo Fernández
Ayudante Cátedra Derecho Público

¹ En efecto, esta posición configura la postura mayoritaria en nuestra doctrina. Véase por todos, BERMÚDEZ SOTO, Jorge, “Derecho administrativo general”, 2a ed., Santiago, 2011, p. 307. En contra de esta postura, PRECHT PIZARRO, Jorge, “Potestades desconcentradas y recurso jerárquico” (2016), disponible en <http://www.diarioconstitucional.cl/articulos/potestades-desconcentradas-y-recurso-jerarquico/> [consultado el día 26 de abril de 2020].