

Santiago, trece de junio de dos mil veinticuatro.

**Vistos:**

En estos autos Rol N° 64.570-2023, se ha conocido el recurso de queja entablado por los abogados [REDACTED], en representación de don [REDACTED] en proceso contravencional seguidos ante el Juzgado de Policía Local de Pucón, caratulado "[REDACTED] con Municipalidad de Pucón", Rol 3.314-2019; en contra de los integrantes de la Segunda Sala de la Corte de Apelaciones de Temuco, Ministro Sr. José Marinello Federici, Fiscal Judicial Sr. Oscar Viñuela Aller y el Abogado Integrante Sr. Fernando Cartes Sepúlveda, por la falta y abuso cometido en la sentencia de fecha 4 de abril de 2023, por la que se confirmó la dictada por el tribunal de primer grado, que condenó a su representado al pago de una multa de \$124.933.500 y de los derechos municipales con un recargo del 100%, por la infracción al artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Explica que su representado ha sido sancionado con base en la denuncia efectuada por la Dirección de Obras Municipales de Pucón, en adelante DOM Pucón, por la infracción al artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, LGUC, como asimismo de los artículos 22 y 25 letras a) y b), del Plan Regulador Intercomunal Villarrica y Pucón, PRIVP, consistente en, "*construir sin permiso de edificación*", lo que no resulta efectivo, puesto que le fue otorgado el Permiso de Obra Nueva (PON) N°102 de 17 de junio de 2016 del cual es titular, concedido respecto de su propiedad, Rol SII 00119-00058, para la construcción de 262,91 metros cuadrados, el que a su vez fue otorgado en virtud del Certificado de Informaciones Previas, (CIP) N° 31 del 18 de enero del año 2016, ambos documentos expedidos por la DOM de



Pucón, el que consigna que el terreno en que se ubicará la construcción es urbano.

Aclara que con fecha 13 de marzo de 2019, con el N°2019/0216, su representado presentó una modificación al Permiso de Obra Nueva inicial, fundado en que el terreno originalmente considerado había aumentado su cabida a más del doble, mediante su fusión con otro predio, aumentándose la superficie predial de 5.701,29 a 12.700 metros cuadrados, así como la ampliación de la superficie a construir.

Posteriormente, con fecha 30 de noviembre del año 2020, la DOM Pucón otorgó un nuevo Certificado de Informaciones Previas, CIP, bajo el N° 766, que ratificaba la condición de terreno urbano, y con ello, ratificaba las normas urbanísticas asociadas al proyecto original presentado.

En defensa del denunciado, en el procedimiento infraccional sostuvo que la denuncia se funda en un error, que provoca la inexistencia de la infracción que se imputa, puesto que su representado sí contaba con un Permiso de Edificación, válidamente otorgado, se encontraban en orden las gestiones y trámites relacionados con el proyecto constructivo desarrollado por el denunciado, cumpliendo con lo exigido por el artículo 119 LGUC, esto es:

- i). Existencia de un PON otorgado;
- ii). El propósito e intención de introducir modificaciones y variantes al proyecto original, para lo cual se presentó la solicitud correspondiente; y
- iii). Se había presentado la solicitud de modificación, cumpliendo con todas las exigencias contempladas en los instrumentos de planificación territorial, la que debía tramitarse conforme a las normas que al efecto dispone la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC).



La solicitud de modificación de permiso de obra nueva fue admitida a tramitación, formulando la DOM Pucón siete observaciones a través del ORD. N°0366 de fecha 3 de abril de 2019, otorgando un plazo de sesenta días para subsanar las mismas, las que fueron respondidas oportunamente por el propietario, a través del arquitecto patrocinante del proyecto.

Sin embargo, y pese a encontrarse pendiente el plazo antes referido y sin haber mediado rechazo a la modificación propuesta a través de un acto administrativo terminal, con la misma fecha 03 de abril de 2019, el DOM de Pucón efectúa la denuncia al Juzgado de Policía Local sobre infracción al artículo 116 de la LGUC que da origen a la causa contravencional *sub judice*, sosteniendo que la obra no contaba con permiso de construcción.

El Tribunal de primer grado jurisdiccional, por sentencia dictada el 7 de diciembre de 2020, resolvió condenar a su representado, por la infracción denunciada. En tanto que con fecha 16 de abril del año 2021, se notificó electrónicamente el rechazo a la solicitud de modificación de permiso por parte de la DOM de Pucón.

Contra la decisión jurisdiccional, dedujo recurso de apelación, en tanto que, en lo administrativo, dedujo reclamación ante la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo de la Región de la Araucanía, conforme con lo establecido en el artículo 4° de la LGUC, proceso administrativo que fue acogido por la autoridad Regional Ministerial, a través de Resolución (Exenta) N° 143 del 21 de febrero del año 2022, ordenando expresamente al Director de Obras Municipales de Pucón que debía otorgar y aprobar la modificación de permiso solicitada por el recurrente.

Asegura que el director de la DOM de Pucón, en lugar de dar cumplimiento a lo ordenado, informó al propietario -ahora quejoso- que el Sr.



Alcalde de la Municipalidad de Pucón, había ingresado una solicitud a la Contraloría Regional de la Araucanía, a efectos de que ésta emita un pronunciamiento respecto de lo que ya había sido resuelto por la autoridad técnica especializada (SEREMI), no acatando la instrucción que el superior jerárquico técnico le había impartido, es decir, otorgar la modificación de permiso solicitada.

En lo jurisdiccional, pese a que la Corte de Apelaciones estaba al tanto de todos estos antecedentes, por sentencia dictada el 04 de abril de 2023, los recurridos resolvieron confirmar la decisión apelada, incurriendo en falta o abuso grave, constituido por una errónea interpretación y aplicación de la ley, por una errada apreciación de los antecedentes del proceso, sin reconocer, y en abierta contradicción de lo resuelto por la autoridad administrativa que tiene a su cargo la interpretación, aplicación y regulación de las normas relativas a la construcción, y la resolución de los conflictos en esta materia.

En primer lugar, el quejoso refiere que la denuncia cursada contiene antecedentes de hecho y apreciaciones jurídicas erradas, no describe los hechos o circunstancias que configurarían el incumplimiento normativo, salvo referencias generales, dictando un fallo condenatorio que los recurridos han confirmado, omitiendo considerar los fundamentos y antecedentes que fueron proporcionados a la Corte, dada la tramitación paralela de dos procesos, desatendiendo lo previsto en el inciso primero del artículo 20 de la LGUC.

En segundo lugar, se desconoce el Permiso de Obra Nueva N°102 de 17 de junio de 2016 del cual su representado es titular, que había presentado una modificación del PON inicial, al amparo del artículo 119 de la LGUC y que la DOM Pucón otorgó un nuevo Certificado de Informaciones Previas, CIP, con fecha 30 de noviembre del año 2020, bajo el N° 766, que ratificaba la condición



de terreno urbano, todos antecedentes que fueron desconocidos por los recurridos, procediendo a confirmar la sentencia de primer grado, no resultando exigible el presentar una nueva solicitud de permiso de edificación, como se desprende del tenor de la sentencia de segundo grado.

Finalmente, en cuanto a la sanción impuesta, en el considerando Séptimo del fallo impugnado, al analizar la pena aplicada por la infracción, se sostiene que la misma se aplicó teniendo en cuenta el presupuesto consignado por el fiscalizador denunciante, quien tomó el valor de la construcción según la Tabla de costos unitarios del Minvu, multiplicándolo por 3.000 metros, sin que se haya explicado de modo concreto la forma en que determinan la superficie real de la construcción, dejando con ello a la voluntad de un fiscalizador, el valor de la construcción, desatendiendo lo previsto en el artículo 20 de la LGUC y que toda sanción debe ser determinada con exactitud, utilizando parámetros objetivos, demostrados y presentes en la causa.

Agrega que el incumplimiento a lo ordenado por el superior técnico de la DOM, se mantiene en la actualidad, no obstante que la Contraloría General de la República, mediante oficio N° FOLIO: E198041 / 2022, indicó que no emitirá el pronunciamiento solicitado por el alcalde de la Municipalidad de Pucón y lo que observó la Contraloría General de la República en el Informe Final N° 60 de fecha 29 de diciembre de 2020 en donde, y para los efectos que atañen a la presente causa, interpretó fuera de toda competencia para ello, que la Unidad Territorial “C” del Plan Regulador Intercomunal de Villarrica y Pucón vigente (PRIVIP), era “rural”, en circunstancia que la SEREMI sostienen que es Urbana.

De lo reseñado, el quejoso subraya que, en lo infraccional, y dado que dicho procedimiento judicial concluyó antes del procedimiento administrativo,



existe una sentencia del Juzgado de Policía Local que sanciona al denunciado por no tener permiso de construcción, con una multa exorbitante aplicada por *“no contar con permiso de edificación”*, recargo del 100% de los derechos de construcción y la amenaza de privarlo de libertad si no se paga. En tanto que, en lo administrativo, que concluyó después de la sentencia de primera instancia, existe una Resolución de la Seremi de Vivienda de la Araucanía, superior jerárquico técnico mandatado por la ley a resolver esta materia, que ordena a la DOM de Pucón aprobar y otorgar la modificación del permiso de edificación del año 2016, otorgado respecto del mismo predio donde se señala que no existiría permiso de edificación.

Solicita, se acoja el recurso de queja y se adopten las medidas que pongan remedio al mal que motiva el recurso, anulando la sentencia abusiva, y se dicte otra que revoque la de primera instancia, absolviendo a su representado de la denuncia efectuada por la DOM de Pucón, sin perjuicio de las otras medidas que se estimen procedentes para remediar la falta y abuso cometido, con costas.

Informando los jueces recurridos al tenor del recurso, refirieron que la resolución dictada por la Corte de Apelaciones cumple con su obligación de fundamentar adecuadamente su decisión, expresando, sucintamente, los motivos de hecho y de derecho, y los antecedentes en que se basa la sentencia confirmatoria.

En relación con los considerandos indicados por el recurrente en que, a su juicio, queda de manifiesto la falta o abuso de los recurridos, señalan que el motivo cuarto consigna que el permiso original contemplaba una construcción de 263 metros cuadrados, aprobada en 2016, la que actualmente está destinada a casa de cuidador y botes, en tanto que la modificación ingresada



con posterioridad, el año 2019, comprendía una edificación de 3.000 metros cuadrados, siendo esta última construcción, que contempla una casa principal de tres pisos y que se ubica a treinta metros de la primera construcción, la denunciada, por no contar con permiso de edificación. El considerando quinto, en lo pertinente, señala que un permiso de construcción, efectivamente, permite ampliaciones y modificaciones, siempre que estas impliquen situaciones puntuales, que no hayan podido preverse y que surgen a consecuencia del inicio de las obras, pero en la medida que no constituyan una obra nueva o un cambio sustancial del proyecto original. Por su parte el motivo sexto, corroborando lo anterior, consigna que la solicitud de modificación del año 2019 se realizó respecto de una obra totalmente terminada e independiente de la original, haciendo presente, además, que la Contraloría General de la República ha señalado que la referida construcción se encuentra emplazada en una zona rural, no apta para la edificación, con un muy alto riesgo de aluviones y lava. Finalmente, en el considerando séptimo, se rechaza la alegación del recurrente que pidió que se le exima del pago de la multa o su rebaja. Lo anterior, fundado en que la multa se calculó en base al presupuesto que consignó el fiscalizador, quien tomó el valor de la construcción, de acuerdo con la tabla de costos unitarios del MINVU, para la construcción al primer semestre del año 2019, fijando en \$277.630 el metro cuadrado, monto que multiplicó por los 3.000 metros cuadrados construidos, obteniendo un total de \$832.890.000.- como valor de la obra. Hace presente que la denunciada nunca controvirtió los metros cuadrados construidos, de manera que la multa aparece debida y legalmente impuesta.

Encontrándose en estado, se trajeron los autos en relación.

**Y considerando:**



**Primero:** Que el recurso de queja se encuentra contemplado en el Título XVI del Código Orgánico de Tribunales, que trata “De la jurisdicción disciplinaria y de la inspección y vigilancia de los servicios judiciales” y está reglamentado en su párrafo primero que lleva el epígrafe de “Las facultades disciplinarias”.

**Segundo:** Que conforme al artículo 545 de ese cuerpo legal el recurso de queja solamente procede cuando en la resolución que lo motiva se haya incurrido en faltas o abusos graves, constituidos por errores u omisiones manifiestos e igualmente graves.

**Tercero:** Que en el presente caso el mérito de los antecedentes no permite concluir que los jueces recurridos –al decidir como lo hicieron- hayan realizado alguna de las conductas que la ley reprueba y que sería necesario reprimir y enmendar mediante el ejercicio de las atribuciones disciplinarias de esta Corte, toda vez que resolvieron en el sentido expresado precedentemente haciendo uso de su facultad de interpretar las disposiciones legales atinentes al caso.

**Cuarto:** Que, además, debe tenerse presente que el quejoso, en su oportunidad, dedujo Recurso de Protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Pucón, representada por su Alcalde y el Director de Obras Municipales (DOM) de la misma comuna, precisamente por, a su juicio, incumplir lo instruido por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de la Araucanía por Resolución N°143 de 2022, que disponía el otorgamiento de la modificación del Permiso de Edificación N°102/2016. Sin embargo, dicho Recurso fue rechazado por la Ilustre Corte de Apelaciones de Temuco (Rol N°2217-2022), lo que fue confirmado por la Excm. Corte Suprema (Rol N°115.073-2022), estimando que la actuación del



municipio no puede reprocharse de ilegal o arbitraria *“al ajustarse a lo estatuido por la Contraloría General de La República, ya que solo ha cumplido con el deber de todo organismo público de actuar con sujeción estricta al principio de legalidad”*.

**Quinto:** Que las sentencias antes referidas, así como las dictadas por el Juzgado de Policía Local de Pucón y la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco para imponer la multa al quejoso, se fundamentan en la infracción al artículo 116 en relación con el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones al construir una edificación sin tener permiso para ello. Dicha falta de permiso deriva de la negativa de la Dirección de Obras Municipales de la Ilustre Municipalidad de Pucón a otorgar éste, pese a lo resuelto en contrario por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de la Araucanía, como ya se indicó, atendido el Informe N°60/2022 de la Contraloría Regional de la Araucanía que estableció la ilegalidad de permisos de construcción en esa zona, lo que fue confirmado mediante Oficio N°E219566/2022 de la Contraloría Regional de la Araucanía, que rechazó la reconsideración solicitada de aquel.

**Sexto:** Que, por tanto, la actuación de la Dirección de Obras Municipales de la Ilustre Municipalidad de Pucón se ajustó a la interpretación de las normas legales y reglamentarias emanadas de la Contraloría General de la República, interpretación que, como lo sostienen los fallos citados, es obligatoria para todos los órganos y servicios públicos y sus funcionarios, atendido lo dispuesto en el artículo 98 de la Constitución Política de la República y los artículos 6, 9 y 19 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, salvo sentencia judicial en contrario. Estas disposiciones y facultades del órgano de control priman por sobre lo resuelto por la Secretaría



Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de la Araucanía, en virtud de establecido en los artículos 12 y 118 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, atendida el carácter administrativo de este reclamo y la autoridad que realiza la interpretación de las normas urbanísticas, que opera como un control de tutela, no jerárquico, de las actuaciones administrativas del Director de Obras Municipales.

**Séptimo:** Que, considerando lo anterior, y estando ya establecido por fallos judiciales anteriores que la actuación de las autoridades de la Ilustre Municipalidad de Pucón se ajustaron a la legalidad vigente al no otorgar la modificación del Permiso de Edificación solicitado, no es posible por esta vía extraordinaria revisar dicha calificación para los efectos de impugnar la multa impuesta por el Juzgado de Policía Local de Pucón y confirmada por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco, ya que el cuestionamiento de dicha actuación del órgano municipal es la base del recurso legal intentado en estos autos.

Por estas consideraciones y lo prevenido en los artículos 540, 545 y 549 del Código Orgánico de Tribunales, **se rechaza** el recurso de queja deducido por los abogados Luis Mencarini Neumann y Álvaro Gómez Soto, en representación de don [REDACTED], en causa sobre procedimiento contravencional, caratulado [REDACTED] con Municipalidad de Pucón”, Rol 3.314-2019, seguidos ante el Juzgado de Policía Local de Pucón.

**Decisión acordada con el voto en contra de los Ministros Sr. Valderrama y Sra. Gajardo**, quienes estuvieron por acoger el recurso de queja, anular la sentencia de segundo grado dictada por los jueces recurridos y revocar la de primer grado, absolviendo al denunciado de la infracción denunciada, en virtud de las siguientes consideraciones:



1°) Que, a fin de una adecuada resolución del asunto sometido al conocimiento de esta Corte, útil resulta construir una cronología de los hechos en cuyo contexto se constató la infracción denunciada:

- a) En virtud del CIP N° 31 de fecha 18 de enero de 2016, don ██████████ solicitó un Permiso de Obra Nueva, el que fue otorgado mediante Permiso de Edificación N° 102 de fecha 17 de junio de 2016, por la Dirección de Obras Municipales de Pucón, el que aprobó la construcción de la obra consistente en vivienda de dos niveles por un total de 262,91 metros cuadrados, y que se emplaza en un terreno de su propiedad, Rol de Avalúo N°119-58 de la comuna de Pucón.
- b) Posteriormente, con fecha 14 de marzo de 2019, el reclamante ingresó a la Dirección de Obras Municipales de Pucón, un proyecto de modificación del permiso de edificación antes indicado, por una ampliación de 3.319,32 metros cuadrados y respecto del cual el DOM emite Acta de Observaciones que constan en Ord. N°099 de fecha 03 de febrero de 2021, las que fueron respondidas el 02 de abril de 2021.
- c) Mediante Parte Denuncia N°00020 de la Dirección de Obras Municipales de Pucón, de fecha 03 de abril de 2019, se constata la infracción *“construcción de propiedad rol 11-101, edificación sin permiso municipal de aproximadamente 3000 metros cuadrados”*, infringiendo el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones; artículo 22 y artículo 25 letras a) y b) del Plan Regulador Intercomunal.



- d) Mediante Ord. N°329 de fecha 15 de abril de 2021, la DOM de Pucón decide rechazar la solicitud de modificación, bajo el criterio que no se subsanaron 5 de las 7 observaciones formuladas.
- e) Con fecha 28 de abril de 2021, el titular del proyecto, ingresa a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Araucanía reclamación respecto del rechazo a la solicitud de Modificación de Permiso de Edificación.
- f) Mediante Resolución Exenta N° 0143 de fecha 21 de febrero de 2022, la SEREMI acoge la reclamación interpuesta, instruyendo al Director de Obras de Pucón el otorgamiento y aprobación de la modificación de Permiso de Edificación N°2021/2016, por estimar que cumple con los requisitos previstos en el artículo 1.1.2, artículo 1.4.16 y artículo 5.1.17 de la OGUC, e inciso primero del artículo 4 de la LGUC.

2°) Que, con lo consignado en el motivo precedente, es posible concluir que al momento de constatarse la infracción por parte del Director de Obras Municipales, el 3 de abril de 2019, esa misma autoridad se encontraba conociendo de una solicitud de modificación del permiso de edificación respecto de la misma propiedad, la que solo fue resuelta con fecha 15 de abril de 2021, a través de Ord. N°329, de manera que la infracción a los artículos 116 de la LGUC, 22 y 25 letras a) y b) del Plan Regulador Intercomunal, objeto de la denuncia, no pudo configurarse en la especie, en tanto la autoridad municipal no emitiera pronunciamiento sobre la solicitud de modificación del Permiso de Edificación, a través de un acto administrativo ejecutoriado, que produzca plenos efectos.



3°) Que, en efecto, el artículo 1.1.2 de la OGUC, al establecer el significado legal del vocablo «Modificación de proyecto», señala: *“variantes, alteraciones o cambios que se solicite introducir a un proyecto o a una obra de construcción entre la fecha del permiso y la recepción definitiva de las obras, signifiquen o no un aumento de superficie, o cambios en la clasificación o destino de las construcciones.*

Por su parte, el inciso primero del artículo 1.4.16 del mismo cuerpo normativo, establece: *“Si después de concedido un permiso hubiere necesidad de introducir modificaciones o variantes en el proyecto o en las obras correspondientes, tales modificaciones se tramitarán en la forma señalada en los artículos 3.1.9. y 5.1.17. de esta Ordenanza General”.*

En el mismo sentido, el artículo 5.1.17 de la Ordenanza en examen, establece: *“Si después de concedido un permiso y antes de la recepción de las obras, hubiere necesidad de modificar un proyecto aprobado, se deberán presentar ante el Director de Obras Municipales los siguientes antecedentes: 1. Solicitud de modificación de proyecto, firmada por el propietario y el arquitecto, indicando si hay cambio de destino de toda o parte de la edificación...”*

4°) Que, en consecuencia, habiendo solicitado el titular denunciando -ahora quejoso- una modificación al Permiso de Edificación, fundado precisamente en la ampliación del mismo proyecto y en idénticas dimensiones que las que sirvieron de fundamento a la denuncia, petición que a la sazón se encontraba pendiente de resolver, a juicio de estos Ministros disidentes, la contravención a los artículos 116 de la LGUC, 22 y 25 letras a) y b) del Plan Regulador Intercomunal, constatada el 03 de abril de 2019 por la Dirección de Obras Municipales de Pucón, no se ha configurado en la especie, sin perjuicio



de lo que se resuelva en su oportunidad por la autoridad técnica competente sobre el fondo de la controversia.

5°) Que, de lo antes expuesto y razonado, se desprende que, los jueces recurridos, al haber confirmado la sentencia apelada, sin atender al mérito de los antecedentes probatorios allegados al proceso, han incurrido en una falta o abuso grave, que justificaba el acogimiento del presente recurso de queja.

Regístrese y agréguese copia autorizada de esta resolución al proceso Rol N° 12-2021 de la Corte de Apelaciones de Temuco y Rol N° 3.314-2019, seguido ante el Juzgado de Policía Local de Pucón. Hecho, archívese.

**Rol N° 64.570-2023**

Pronunciado por la Segunda Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros Sres. Manuel Antonio Valderrama R., Leopoldo Llanos S., la Ministra Sra. Maria Cristina Gajardo H., y los Abogados Integrantes Sres. Juan Carlos Ferrada B., y Eduardo Gandulfo R. No firma el Ministro Sr. Valderrama y el Abogado Integrante Sr. Ferrada, no obstante haber estado en la vista de la causa y acuerdo del fallo, por estar en comisión de servicios y ausente, respectivamente.





XFSRXXDCJQE

En Santiago, a trece de junio de dos mil veinticuatro, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

