

JURISPRUDENCIA:

"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 pueden agraviar 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." (Corte Suprema, considerando 5º).

"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 se "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" ("NATURALEZA, CONTENIDO Y PRINCIPIOS DEL DERECHO URBANÍSTICO CHILENO", EDUARDO CORDERO QUINZACARA, RDU CN vol.22 n.º.2 Coquimbo 2015).

Se ha resuelto con anterioridad que 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 la 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)." (Corte Suprema, considerando 6º).

"Que, de lo expuesto, fluye que la construcción de obras de urbanización se encuentra sometida a un procedimiento que regula todas las etapas de ejecución, que van desde la aprobación del anteproyecto hasta la recepción definitiva total de la obra, estableciéndose plazos que deben ser cumplidos por el titular del proyecto, regulándose todas las actividades anexas que son indispensables para llevar a cabo la construcción proyectada, entregándose a la Dirección de Obras Municipales amplias facultades de fiscalización, como asimismo, se dispone, en virtud de la regulación del procedimiento, el deber de la Administración de ceñirse al mismo. Desde esta perspectiva, tal procedimiento tiene una doble función: por una parte, responde a una garantía en

favor de las personas que participan en aquél, quienes tienen certeza acerca de las etapas y requisitos que deben cumplir para concretizar el proyecto de construcción de una obra y, por otro lado, constituye un mecanismo que ordena la actuación de la Administración." (Corte Suprema, considerando 8º).

"Que, asentadas las ideas anteriores, se debe precisar que, de la sola lectura del recurso, se constata que éste se construye contrariando los hechos del proceso establecidos por los sentenciadores del mérito y que se intenta su éxito proponiendo supuestos fácticos diversos de aquellos que han sido asentados por los sentenciadores, a quienes de acuerdo a la ley corresponde precisamente dicha tarea. En efecto, existe un hecho fundamental sobre cuya base se erige el arbitrio, esto es, que a la fecha de la fiscalización se había iniciado la construcción de la Torre B, realizándose las obras de excavación a las que se refiere el artículo 1.4.17 de la OGUC, las que estaban en plena ejecución.

Tal hecho, al contrario de lo señalado por la recurrente, no fue asentado por los sentenciadores, debiendo enfatizar que las circunstancias de hecho sentadas por los magistrados referidos, no pueden ser variadas por este tribunal de casación, desde que su labor consiste en revisar la legalidad de una sentencia, esto es, su conformidad con la ley, pero sólo en cuanto ella ha sido aplicada a los hechos establecidos por los jueces del grado. La finalidad de revisar los hechos es ajena al recurso de nulidad de fondo. La única forma en que los hechos podrían ser revisados por la Corte de casación sería mediante la denuncia y comprobación de infracción de disposiciones reguladoras de la prueba, reglas que determinan parámetros fijos de apreciación de su mérito, cuestión que en el presente caso no ha sido denunciada." (Corte Suprema, considerando 10º).

"Que, por lo demás, se debe precisar que en definitiva el hecho básico sobre cuya base se erige el recurso, no sólo no ha sido establecido, sino que, además, no resulta probado con la documentación acompañada. En efecto, las obras preliminares, como su nombre lo indica, son anteriores al inicio de las Obras de Edificación y se vinculan, principalmente, con el acondicionamiento del terreno y del establecimiento de condiciones necesarias para asegurar el correcto funcionamiento, almacenamiento y logística de la etapa constructiva. Esta etapa previa permite, mediante la obtención del respectivo permiso, instalar faenas, grúas y/o realizar excavaciones, entibaciones y socialzados, antes incluso de la obtención del permiso.

En este aspecto, se observa que mientras el artículo 1.4.17. de la OGUC expresa que una obra se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto, el artículo 5.1.3., en cambio, alude a la ejecución de excavaciones, entibaciones y socialzados, pero referidas a la realización de obras preliminares al proyecto mismo, cuestión que, en los términos de la controversia de autos es relevante, pues la ejecución de las obras preliminares, de modo alguno suspende o interrumpe el plazo de caducidad establecido en el

artículo 1.4.17 de la OGUC, pues sólo las excavaciones conforme a los planos del proyecto, unido a la realización de sus trazados, permite tener por iniciada la obra, mientras este hito no se produzca, se debe computar el plazo de tres años. Así, no basta que se constaten obras, pues el requerimiento normativo es específico, pues se debe verificar la existencia del trazado previsto en el proyecto, cuestión que en el caso concreto no se verificó, máxime si, en el acta de fiscalización se deja constancia, incluso, de la existencia de un poste de alumbrado público en medio de la excavación de la Torre B." (Corte Suprema, considerando 12º).

MINISTROS:

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P., y Sr. Pedro Pierry A.

TEXTOS COMPLETOS:**SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES:**

Santiago, siete de agosto de dos mil diecinueve.

Vistos:

1º) Que, comparecen los abogados Gonzalo Cordero Arce, Juan Ignacio Eymin Ahumada y Orlando Javier Palominos Aravena, en representación de la Inmobiliaria Travesía SpA., deduce Reclamo de Ilegalidad Municipal, domiciliada en Avda. Vitacura N° 2808, oficina 602 y para estos efectos en Isidora Goyenechea 3477 piso 19 comuna de Las Condes, deduce reclamo de ilegalidad, en virtud del artículo 151, letras c) y d) de la ley N° 18.695, en contra de la Ilustre Municipalidad de Pudahuel, por el acto consistente en el rechazo vía silencio negativo del alcalde frente a la reclamación de ilegalidad administrativa que se dedujo contra la resolución N° 023/2018, de fecha 14 de noviembre de 2018, la cual declaró la caducidad del permiso de edificación N° 221/15 otorgado a la reclamante el 19 de agosto de 2015.

Señala la reclamante que con fecha 19 de agosto 2015 la reclamada le otorgó el permiso de edificación N° 221/15, para la construcción de un proyecto inmobiliario consistente en dos torres

habitacionales, que se ubicarían en el Lote N° 5, de Avenida Claudio Arrau N° 8671, comuna de Pudahuel. Indica que por resolución N° 023/2018, de fecha 14 de noviembre 2018 dictada por el Director de Obras Municipales de la recurrida, se declaró la caducidad del permiso de edificación otorgado, a contar del 19 de agosto de 2018, fundado en que habrían transcurrido tres años entre la fecha de concesión del permiso y la declaratoria de caducidad, habiéndose constatado que las obras desarrolladas en terreno, consistentes solamente en excavación del edificio "B" que cita el permiso, resultaban insuficientes para estimar que se habrían efectuado la totalidad de los trazados del proyecto, en los términos exigidos por el artículo 1.4.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción; frente a lo cual se dedujo reclamo de ilegalidad administrativo, ante el alcalde, en los términos del artículo 151, letra b) de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Sin embargo, este no emitió pronunciamiento dentro del plazo de 15 días que establece la letra c) de la norma precitada, por lo que debe entenderse rechazado el reclamo; y consecuentemente, el Reclamo de Ilegalidad deducido ante esta Corte impugna también la resolución 23/2018, por no haber existido fundamentación del alcalde, respecto del rechazo de la reclamación administrativa.

Expone que el artículo 1.4.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción regula los requisitos para la caducidad del permiso, señalando: "El permiso caducará automáticamente a los tres años de concedido si no se hubieren iniciado las obras correspondientes o si éstas hubieren permanecido paralizadas durante el mismo lapso. Una obra se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto".

Señala que al momento de dictarse la resolución 23/2018 el Proyecto se encontraba en etapa de construcción, habiéndose realizado ya los cierres perimetrales, instalaciones de faenas, excavaciones y trazados para la Torre B del proyecto, por parte de la empresa constructora contratada al efecto, circunstancia que fue debidamente notificada a la Dirección de Obras Municipales de la recurrida en julio, agosto y octubre de 2018. Refiere que el proyecto cuenta con detractores entre los vecinos de la comuna, entre ellos la concejala Sra. Lavinia Reyes, quien solicitó la caducidad del permiso, y ya previamente había intentado la invalidación del mismo, pero incluso ella reconoció, en carta dirigida al alcalde de 1/8/2018, que se había iniciado la construcción de las dos torres en el emplazamiento del proyecto; lo que por lo demás fue refrendado por el MINVU, ya que la reclamante de autos intentó postular como entidad desarrolladora al Programa de Integración Social y Territorial, sin embargo su solicitud fue rechazada en septiembre de 2018, dado que no obstante reconocerse la existencia del permiso, ya se habían dado inicio a las obras, lo que se documentó fotográficamente. Y, finalmente, señala que se confirma este punto con el hecho de haber celebrado la reclamante diversos contratos con empresas constructoras para materializar el proyecto, los que cita.

Indica que, no obstante lo antedicho, con fecha 5/10/2018, personal del Departamento de Inspección Municipal efectuó una visita al terreno del proyecto, e indicaron que habrían constatado que existía una excavación que correspondería a la Torre B, tres containers cerrados y sin personal

o técnico en la obra, encontrándose el terreno abierto; e indica que no se pudieron constatar obras asociadas a la Torre A, de acuerdo con los planos asociados al permiso de edificación.

Controvierte estas constataciones, indicando que a esa fecha ya se había ejecutado el trazado de la Torre B, como constaría en actas notariales, cartas de aviso, y los antecedentes ya indicados; habiéndose instalado cierres perimetrales en julio, los que fueron removidos por terceros, dejando las denuncias del caso ante Carabineros, contando con personal en el área las 24 horas del día, y no habiendo quedado constancia de la visita en el libro de obras.

Expresa que la construcción del Proyecto puede desarrollarse por etapas, lo que permite la norma urbanística, lo que en este caso se cumple pues explica que existen trabajos de construcción en la Torre B, incluido excavaciones y realización de trazados, así lo han reconocido los mismos opositores del Proyecto en su solicitud de caducidad del mismo. A esa fecha la Torre A, no había dado completo inicio a sus obras, ya que de acuerdo a la planificación necesariamente debía comenzarse la construcción de una torre, para luego continuar los trabajos de la segunda fase de construcción. Además, sostiene, dadas las vías de acceso al terreno, no hubiese sido técnicamente posible comenzar a construir en paralelo las dos torres. Lo anterior, se suma a la necesidad de construir por partes para generar el impacto más acotado posible durante la fase, aunque ello implique a la Inmobiliaria tomarse más tiempo. La normativa que rige esta materia, autoriza la construcción por parte, de conformidad con el artículo 1.1.2 de la O.G.U.C. De igual forma, la ley posibilita recibir parcialmente las obras de un proyecto, cuando éstas puedan habilitarse parcialmente.

Pide en suma se acoja el presente recurso de ilegalidad interpuesto, procediendo a dejar sin efecto la Resolución N° 023/2018, con costas en caso oposición. También solicita declarar, conforme a lo dispuesto en el literal h) del artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, el derecho a demandar los perjuicios que procedieren.

2°) Que, la reclamada alegó el incumplimiento de requisitos para la interposición del recurso, fundado en que el artículo 151, letra d) de la Ley N° 18.695 exige que la reclamante señale en forma precisa el acto u omisión objeto del reclamo, la norma que estima infringida, la forma en que se produjo la infracción, y las razones por las que le perjudica el acto, lo que no ocurre en la especie, ya que 1) no se señala con precisión el acto reclamado, pues indica que se reclama en contra del rechazo de un reclamo de ilegalidad efectuado por el alcalde y no contra la resolución que motivó el reclamo en sede administrativa. 2) no indica la norma infringida. 3) no explica cómo se habría producido la infracción. 4) no explica cuál sería el perjuicio provocado por el acto.

Refiere respecto a la fase de ejecución del proyecto, que este no se encontraba en etapa de ejecución a la época en que se produjo la caducidad, lo que consta de documentación y certificaciones de Inspectores Municipales que adjunta al informe; y que el plazo de 3 años para iniciar las obras precluía el 19 de agosto de 2018. Agrega que los antecedentes invocados por la reclamante para sostener que el permiso no ha caducado: esencialmente comunicaciones entre funcionarios municipales, celebración de contratos con constructoras e inicio de faenas, no satisfacen el estándar exigido por el artículo 1.4.17 del DS 47, de 1992, en cuanto a las demarcaciones y excavaciones que debían existir para estimar iniciada la obra.

En cuanto a lo señalado por SERVIU, indica que este organismo no inspeccionó las obras en terreno, sino que se basó en lo informado por el propio reclamante; y en cuanto a los contratos celebrados, sostiene que estos sólo fueron celebrados en los meses previos a la resolución de caducidad. Luego controvierte lo certificado por el Inspector Municipal, ya a su juicio no se ajusta a la realidad, existiendo un levantamiento fotográfico del sector que da cuenta de lo aseverado.

Desestima que exista una contradicción entre el proceso de invalidación y la caducidad del permiso, dado que esta última tiene un origen distinto e independiente y que no dice relación con que el acto se encuentre o no viciado.

Por todo lo que sostiene, rechazar el reclamo ya que no existe ilegalidad ni arbitrariedad en la resolución que declara la caducidad del permiso, siendo imperativo el texto del artículo 1.4.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, al señalar que el permiso caduca automáticamente a los tres años de concedido, si no se hubieran iniciado las obras; por lo que al operar de pleno derecho no existe posibilidad de un proceso controversial previo a la declaración de caducidad, ya que se trata de la certificación de un hecho.

3°) Que, informando la Segunda Fiscalía Judicial, indica que, respecto a la alegación de la reclamada de incumplimiento de los requisitos de la reclamación, el reclamante identifica con precisión el acto impugnado, cual es, el silencio negativo del Alcalde de la Municipalidad de Pudahuel, y por consiguiente, entiende reproducida la Resolución N° 023/2018, de fecha 14 de noviembre de 2018, dictada por el Director de Obras Municipales, por la que se declara la caducidad del Permiso de Edificación, formulando las ilegalidades correspondientes en relación con esta última Resolución, que se mantiene ante el silencio del Alcalde.

En cuanto al no señalamiento de norma infringida, señala que esta la constituye el artículo 1.4.17 de la OGUC, que el reclamante transcribe.

Respecto de la caducidad propiamente tal, la norma antedicha, establece en forma clara que debe entenderse por inicio de la obra, existiendo disenso entre las partes respecto a si los actos ejecutados por la reclamante revisten o no tal calidad, en los términos de la norma citada, apoyándose ambas partes en elementos probatorios que estiman acreditan su postura, por lo que en el fondo se trata de una cuestión de hecho a resolver.

Manifiesta que la prueba relevante para resolver la controversia la constituye: a.- un Acta Notarial incorporada por la reclamante, de fecha 17/8/2018, por la que la Notario Público da cuenta de haberse constituido en Claudio Arrau N° 8671, comuna de Pudahuel, lugar en el que constata "el estado actual del cercamiento del perímetro del terreno, la instalación de faenas, y el inicio de obras con labores de excavación de dos edificios del proyecto habitacional Condominio Travesía II adjuntando 13 fotografías del lugar que inspecciona. En estas últimas se observan cierros de madera y excavaciones no profundas. (doc 15); b.- carta de Inmobiliaria Travesía SpA, de 13/7/2018, dirigida al Director de Obras Municipales de Pudahuel, que informa Designación de Constructor; c.- carta de Inmobiliaria Travesía SpA, de 17/7/2018, dirigida al Director de Obras Municipales de Pudahuel, que Comunica inicio de las Obras del Permiso de Edificación en Referencia, d.- el Memorándum 106418, acompañado por la reclamada, de 5/10/2018, que señala que, con esa fecha y siendo las 9:05 horas, se constituyó el Jefe del Departamento de Inspección Municipal, en calle Claudio Arrau N° 8671, certificando que: "1. Obras de Ejecución "... En visita inspectiva se pudo constatar que existe una excavación de una profundidad no mayor a 1.50 metros, que no cuenta con niveletas de trazado y que aparentemente, correspondería al emplazamiento del Edificio B señalado en la Lámina o Plano PI/OI. En el centro de la excavación, existe un poste de alumbrado público. En relación al emplazamiento del Edificio A, correspondiente al Permiso N° 221/15, no existe ningún tipo de trabajos de trazados o excavaciones de las que contempla los planos del proyecto 2. Instalación de Faenas. Se pudo constatar la existencia de alrededor de tres containers que se encontraban cerrados y sin personal profesional o técnico en la obra, en consecuencia, no se pudo verificar quien se encontraba a cargo de dichos trabajos, adicionalmente el terreno se encuentra abierto y sin que se aprecie ningún tipo de faenas."; e.- También se adjuntan 14 fotografías. El Acta Notarial de 8 de octubre de 2018, acompañada por la reclamada, que da cuenta de haberse constituido el señor Notario en calle Claudio Arrau N° 8671, siendo las 19:00 horas, obteniendo fotografías del estado del lugar. En estas últimas, se observan algunos trazados y excavaciones poco profundas, además del entorno del lugar.

Estima que los elementos antedichos, observando las fotografías incorporadas por ambas partes y cotejando las constataciones realizadas en terreno y aportadas por los litigantes, lo cierto es que resultan prácticamente coincidentes, variando los ángulos y las descripciones pertinentes; concluyendo que el estado del proyecto no se subsume en el concepto de "inicio de la obra" que establece la normativa legal, ya que con la prueba rendida no aparece demostrado que los trazados y excavaciones (mínimas) que se visualizan en las fotografías se correspondan con los planos del proyecto. Corroboración esta conclusión la ausencia del Libro de Obras, el que, conforme a lo dispuesto

en el artículo 1.1.2 de la Ordenanza general de urbanismo y construcción, debía encontrarse en la faena.

Adicionalmente indica que solo con fecha 17 de julio de 2018, la reclamante envía carta que comunica el supuesto inicio de las obras, las que, a simple vista, no parecen avanzar desde que se elabora el acta notarial de 18 de agosto de 2018 y la de 8 de octubre de igual año.

Concluye que el acto impugnado se ajusta a la normativa legal vigente sin que pueda atribuírsele las ilegalidades que describe la recurrente; por lo que es de la opinión de rechazar el reclamo de ilegalidad.

4°) Que esta Corte decretó como Medida para Mejor Resolver la remisión del expediente administrativo que llevó a la dictación de la Resolución N° 023/ 2018 de fecha 14 de noviembre de 2018.

Antecedentes que una vez recibidos con fecha ocho de julio recién pasado la causa quedó en estado de acuerdo.

5°) Que en mérito de los antecedentes de convicción allegados es posible tener por establecidos los siguientes hechos:

a.- Que el permiso de edificación N° 221/15 fue otorgado a la empresa Travesía, con fecha 19 de agosto de 2015, para la construcción de un proyecto inmobiliario consistente en la construcción de dos torres habitacionales.

b.- Que el referido proyecto sería emplazado en el Lote N° 5, ubicado en la Avenida Claudio Arrau N° 8671, Parque Lo Prado, comuna de Pudahuel.

c.- Que el permiso de edificación correspondiente al Condominio Travesía II corresponde a una superficie total de 15.826,71 m², compuesto de dos edificios A y B, fue aprobado por la Dirección de Obras Municipales el 19 de agosto del año 2015

d.- Que según consta de visita de fecha 5 de octubre de 2018 efectuada por el Jefe del Departamento de Inspección Municipal e Inspector Municipal don Rodrigo Zúñiga Carreño, en calle Claudio Arrau: "1. Obras de Ejecución... En visita inspectiva se pudo constatar que existe una excavación de una profundidad no mayor a 1.50 metros, que no cuenta con niveles de trazado y que aparentemente, correspondería al emplazamiento del edificio B señalado en la lámina o Plano PI/OI. En el centro de la excavación, existe un poste de alumbrado público. En relación al emplazamiento del Edificio A correspondiente al Permiso N° 221/2015, no existe ningún tipo de trabajos de trazados o excavaciones de las que contempla los planos del proyecto 2. Instalación de faenas. Se pudo constatar la existencia de alrededor de tres containers que se encontraban cerrados y sin personal profesional o técnico en la obra, en consecuencia, no se pudo verificar quien se encontraba a cargo de dichos trabajos, adicionalmente el terreno se encuentra abierto y sin que se aprecie ningún tipo de faenas".

e.- Que el 2 de octubre de 2018 a través del memorándum N° 870 el Director de Obras Municipales de la Municipalidad de Pudahuel solicitó al Jefe del Departamento de Inspección un informe respecto de las obras correspondiente al Permiso en cuestión.

f.- Que el señalado informe con apoyo fotográfico da cuenta que las obras de trazados y excavaciones referidas al Permiso corresponde en forma exclusiva al Edificio B, en consecuencia el Edificio A y el Equipamiento contemplado en el Permiso de Edificación N° 221/15 no evidencian obra alguna.

g.- Que el 4 de octubre de 2018, don Jorge Ramírez Morales, arquitecto patrocinante de la reclamante informó al Director de Obras Municipales que se habían realizado varias denuncias por robos efectuados en el terreno objeto de las obras específicamente de los cierros instalados.

h.- Que el Ordinario N° 884 de fecha 5 de septiembre de 2018, suscrito por el Jefe del Departamento de Estudios (S) del SERVIU señala: "... tomando en consideración las 2 visitas efectuadas en terreno, una con fecha 09.08.2018 y otra de fecha 24.08.2018 por Serviu RM y Seremi V y U. respectivamente, y respaldadas mediante informes mencionados en el adjunto, se constató que el proyecto ha dado inicio a las obras de construcción, de acuerdo a lo señalado en el art. 1.4.17 OGUC, el cual establece que "Una obra se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto" hecho que se valida en los informes mencionados mediante registro fotográfico.

6°) Que el artículo 1.4.7 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones dispone: "El permiso caducará automáticamente a los tres años de concedido si no se hubieren iniciado las obras correspondientes o si éstas hubieren permanecido paralizadas durante el mismo lapso".

Respecto de esta norma, útil resulta destacar Dictamen N° 25.188 de 8 de octubre de 2018 de la Contraloría General de la República, que determinó que las obras de trazado y excavaciones a que alude la norma en cuestión se deben entender al contexto de "todas" las obras que contempla el Permiso. Además y en relación a esta materia, el órgano contralor, ha señalado en diversos Dictámenes que: "la apreciación acerca de si concurren o no los supuestos que establece el precepto de la OGUC obedece a una ponderación de situaciones de hecho que, necesariamente, y de manera fundada, debe ser efectuada por la Administración activa, sin perjuicio de las atribuciones fiscalizadoras de ese órgano contralor".

7°) Que consta de los antecedentes Ordinario N° 0530 de fecha 29 de noviembre de 2018, de la Jefa de división de Desarrollo Urbano Ministerio de Vivienda y Urbanismo, dirigido al Sr. Contralor General de la República lo siguiente:"... es necesario indicar que actualmente la normativa urbanística contempla la "construcción por partes", estableciendo su definición en el artículo 1.1.2 y reconociendo la posibilidad de fragmentar el pago de los derechos de los permisos de edificación relacionadas con la fecha de inicio de cada parte, de acuerdo al N° 6 del artículo 5.1.14 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC).

Asimismo el artículo 144 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), dispone respecto de la posibilidad de recibir parcialmente las obras de un proyecto, siempre y cuando éstas puedan habilitarse independientemente. En el mismo sentido, la OGUC, en los artículos 3.4.1. y 5.2.5. establece que "terminadas todas las obras de urbanización y edificación o parte de las mismas que pueden habilitarse independientemente, el propietario podrá solicitar su recepción definitiva total o parcial al Director de Obras Municipales (DOM)". En este sentido, queda claro que no sería posible para un DOM negar la recepción definitiva parcial de una edificación, argumentando que la obra no se habría iniciado bajo el supuesto que el trazado de otra parte del permiso no se encuentra materializado. Un ejemplo claro para esta situación, resulta la recepción parcial de un loteo con construcción simultánea".

Continúa en lo pertinente: "... Por lo tanto, al analizar el contenido del Informe, a esta División le es posible advertir que éste, no sólo verifica hechos - tarea que por lo demás, de acuerdo al criterio de este Contralor, le corresponde a la Administración activa - sino que también llega a una conclusión, es decir emite una opinión o juicio, - definición de "dictamen" según la Real Academia Española - y por último dicha conclusión, al señalar que los hechos verificados no permiten configurar los supuestos establecidos en el artículo 1.4.17. de la OGUC, hace una relación entre los hechos y el derecho, lo que podría constituir un pronunciamiento de orden jurídico".

8°) Que se hace necesario para esta Corte, destacar que el Informe transcrito precedentemente, no ha sido evacuado en estos autos, vale decir para el Permiso de Edificación cuya caducidad nos ocupa, sino que es acompañado por estimar se trata de un caso similar; no obstante debe consignarse que en virtud de los antecedentes aportados por la recurrente de ilegalidad no consta que se hayan efectuado pagos fragmentados respecto del Permiso de Edificación, tampoco que el interesado haya solicitado recepción parcial de las obras y por lo mismo - como es lógico - que la autoridad haya autorizado la edificación parcial. Lo que implica, que la hipótesis planteado en el Ordinario en análisis, no corresponde íntegramente a los hechos acreditados en estos autos.

Sin perjuicio de lo señalado, la informante reconoce que en suma, es la Administración activa, quien en mérito de sus competencias la encargada de verificar los hechos, en consecuencia a quien le toca verificar la existencia o no de las obras que exige la norma legal en estudio; como ha ocurrido en la especie, al comprobar la I. Municipalidad de Pudahuel, que al 19 de agosto de 2018 no existían en terreno las demarcaciones y excavaciones exigidas por la norma del artículo 1.4.17 de la OGUC.

9°) Que, dicho lo anterior y atendida la naturaleza de la materia y extremos de la controversia, ha de tenerse en cuenta el fin u objetivo que se persigue con la dictación del acto administrativo - decreto o resolución y, es en razón de ese fin que el legislador habilita expresamente con poderes públicos de imposición a un órgano determinado, en este caso la I. Municipalidad de Pudahuel, es entonces en razón de ello que existe el órgano mismo y, por eso también es que emite unilateralmente una decisión que se impone a los destinatarios haciendo ejercicio de esta autotutela declarativa con que ha sido provisto por el ordenamiento legal.

10°) Que en este mismo sentido, debe destacarse que es la necesidad pública el motivo del acto administrativo, es aquella que el legislador ha estimado en un momento determinado, que debe ser satisfecho por el Estado y, por supuesto satisfecho a través de su actividad administrativa unilateral. De tal forma, la finalidad que persigue todo acto administrativo es precisamente satisfacer esa necesidad y, para ello es que se dicta, pues él aparece como jurídicamente preciso, idóneo y adecuado.

11°) Que de este modo habiéndose constatado que las obras que exige la norma establecida en el artículo 1.4.7 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, no fueron ejecutadas según el Permiso de Edificación N° 221/2015, dentro del plazo de tres años, se configura la hipótesis de caducidad que establece la señalada norma. Sin perjuicio, tampoco la reclamante ha acreditado que el permiso de edificación autorizó la construcción parcial de las obras, como ésta sostiene.

12°) Que, no obstante lo expresado, la recurrida ha actuado dentro del ámbito de sus funciones y competencias en la dictación del acto impugnado esto es Resolución N° 023/ 2018 de fecha 14 de

noviembre de 2018, dictada por el Director de Obras Municipales que declaró la caducidad del Permiso de Edificación N° 221/2015, por lo que no se divisa ilegalidad, ni arbitrariedad de la recurrida, por lo que el recurso no podrá prosperar.

Por estas consideraciones y, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y artículo 151 de la Ley N° 18.685, se rechaza el recurso de reclamación deducido por Inmobiliaria Travesía SpA.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción de la Ministra Sra. Book.

Rol N° 63-2019.-

Pronunciado por la Quinta Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Omar Antonio Astudillo C., Jenny Book R. y Abogada Integrante Carolina Andrea Coppo D.

SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA:

Santiago, siete de agosto de dos mil veinte

Vistos:

En estos autos Rol CS N° 29.614-2019, reclamo de ilegalidad municipal caratulados "Inmobiliaria Travesía SpA con Municipalidad de Pudahuel", la parte reclamante dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó la acción deducida.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que, en términos generales, el arbitrio de nulidad sustancial acusa la vulneración de los artículos 116 y 120 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) en relación al artículo 1.4.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) y artículos 20 y 22 del Código Civil, yerro jurídico en que incurre el fallo impugnado al establecer que para evitar la caducidad de un permiso de edificación se deben iniciar la ejecución de todas las obras y materializar todos los trazados de un proyecto, incluso si se construye por etapas.

A continuación refiere que se vulneran las normas antes referidas en relación a lo dispuesto en los artículos 144 de la LGUC, los artículos 1.1.2, 3.4.1, N° 6 del artículo 5.1.14 y 5.2.5 de la OGUC, puesto que ellas entregan facultades o "facilidades" al constructor que en ningún caso constituyen un prerequisite establecido para la construcción por partes de un proyecto. En este aspecto, sostiene que un proyecto inmobiliario que se construye por etapas, si se inicia la construcción de la primera etapa o parte del proyecto, se interrumpe el plazo de caducidad del artículo 120 de la LGUC en relación al artículo 1.4.17 de la OGUC.

La situación concreta, ha sido interpretada correctamente de la normativa urbanística a través de la DDU N° 530 que reconoció que las obras aprobadas en los permisos de construcción pueden efectuarse por partes, y recepcionarse independientemente. El referido oficio reconoce la posibilidad de fragmentar el pago de los derechos de los permisos de edificación relacionados con las fechas de inicio de cada parte, reconociendo que las construcciones pueden efectuarse por partes y que la sanción de caducidad establecida en la OGUC está dirigida a quien no haya iniciado las obras (ejecutando trazados o excavaciones) de al menos parte de una obra conformada por varias edificaciones.

Luego de transcribir parte de la DDU refiere que en base a una interpretación sistemática de las normas urbanísticas, el plazo de caducidad de un permiso de construcción se interrumpe al comenzar con las obras de un proyecto, en el sentido de existir por parte del titular del referido permiso de edificación una intención seria, real y clara de querer ejecutar su proyecto; lo que ha sucedido en la especie con la ejecución de obras, trazados, suscripción de contratos e instalación de faenas que comenzaba con la primera de las torres del Proyecto. Sostiene que un tenor similar tiene el Ordinario N° 490 de 16 de noviembre de 2018 de la DDU que no fue citado por la sentencia impugnada.

Por otra parte, sostiene que la interpretación y posterior aplicación de la normativa urbanística realizada por el fallo se basó en criterios interpretativos de organismos que no sólo no tienen la experticia sino que derechamente no tienen competencia para ello, toda vez que la Contraloría General de la República se excede en su competencia al interpretar normativa urbanística, pues

tales facultades han sido entregadas al MINVU, quien la ejerció a través de la DDU citada, a la SEREMI de Vivienda y Urbanismo y el SERVIU. En este contexto, refiere que el Dictamen N° 25.188 citado por la sentencia, no puede servir de fundamento para decidir, pues aquello vulnera los artículos 2° y 3° de la Ley N° 18.575, y 37 bis de la Ley N° 19.880.

Continúa refiriendo que la recta interpretación y aplicación de la normativa urbanística es la entregada por la DDU en los Ord. 530 y Ord. 490 y por el SERVIU Metropolitano mediante el Ord. 884, acto administrativo que, al haberse iniciado las obras de la Torre B, rechazó la postulación de Travesía al programa de integración social. Así, esgrime que tanto la DOM de Pudahuel como la sentencia impugnada, erróneamente, han seguido el criterio del órgano contralor, en circunstancias que correspondía seguir los criterios interpretativos de los órganos técnicos referidos, en virtud de la competencia entregada por el legislador.

Segundo: Que, cabe tener presente que estos autos se inician con el reclamo de ilegalidad deducido en representación de Inmobiliaria Travesía SpA. en contra de la Municipalidad de Pudahuel, impugnando la Resolución N° 23/2018 de fecha 14 de noviembre de 2018 que declaró la caducidad del Permiso de Edificación N° 221/15 otorgado a la reclamante el 19 de agosto de 2015.

Explica que la Resolución N° 23/2018 dictada por el Director de Obras Municipales de la recurrida, declaró la caducidad del permiso de edificación otorgado a contar del 19 de agosto de 2018, fundado en que habrían transcurrido tres años entre la fecha de concesión del permiso y la declaratoria de caducidad, habiéndose constatado que las obras desarrolladas en terreno, consistentes en excavación del edificio "B" que cita el permiso, resultaban insuficientes para estimar que se habría efectuado la totalidad de los trazados del proyecto, en los términos exigidos por el artículo 1.4.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Lo anterior, sostiene, es erróneo, toda vez que, al momento de dictarse el acto impugnado, el proyecto se encontraba en etapa de construcción, habiéndose realizado los cierres perimetrales, instalaciones de faenas, excavaciones y trazados para la Torre B del proyecto, sin que la circunstancia de no haberse iniciado las obras asociadas a la Torre A, afecte al inicio concreto de las obras vinculadas al proyecto.

Controvirtió las constataciones efectuadas a través de la inspección municipal, indicando que a esa fecha se había ejecutado el trazado de la Torre B.

Tercero: Que la sentencia impugnada asentó las siguientes circunstancias fácticas:

a) El Permiso de Edificación N° 221/15 fue otorgado a la empresa Travesía, con fecha 19 de agosto de 2015, para la construcción de un proyecto inmobiliario consistente en la construcción de dos torres habitacionales.

b) El referido proyecto sería emplazado en el Lote N° 5, ubicado en la Avenida Claudio Arrau N° 8671, Parque Lo Prado, comuna de Pudahuel.

c) El Permiso de Edificación correspondiente al Condominio Travesía II corresponde a una superficie total de 15.826,71 m², compuesto de dos edificios A y B, fue aprobado por la Dirección de Obras Municipales el 19 de agosto del año 2015.

d.- En visita de fecha 5 de octubre de 2018, efectuada por el Jefe del Departamento de Inspección Municipal e Inspector Municipal, se constató que existe una excavación de una profundidad no mayor a 1.50 metros, que no cuenta con niveles de trazado y que aparentemente, correspondería al emplazamiento del edificio B señalado en la lámina o Plano PI/OI. Se deja constancia que en el centro de la excavación, existe un poste de alumbrado público.

En relación al emplazamiento del Edificio A correspondiente al Permiso N° 221/2015, no existe ningún tipo de trabajo de trazados o excavaciones de los que contemplan los planos del proyecto 2.

Cuarto: Que, sobre la base de tales antecedentes fácticos, el fallo impugnado rechazó la acción. En efecto, luego de exponer el Ordinario N° 884 de fecha 5 de septiembre de 2018, suscrito por el Jefe del Departamento de Estudios (S) del SERVIU, analiza el Dictamen N° 25.188 de 8 de octubre de 2018 de la Contraloría General de la República, que determinó que las obras de trazado y excavaciones a que alude el artículo 1.4.7 OGUC, se deben entender al contexto de "todas" las obras que contempla el Permiso.

A continuación, expone el Ordinario N° 530 de fecha 29 de noviembre de 2018 de la Jefa de División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que refiere que actualmente la normativa urbanística contempla la "construcción por partes", estableciendo su definición en el artículo 1.1.2 y reconociendo la posibilidad de fragmentar el pago de los derechos de los permisos de edificación relacionados con la fecha de inicio de cada parte, de acuerdo al N° 6 del artículo 5.1.14 de la OGUC. Asimismo, el artículo 144 de la LGUC, dispone respecto de la posibilidad de recibir parcialmente las obras de un proyecto, siempre y cuando éstas puedan habilitarse independientemente. En este sentido, refiere que no sería posible para una DOM negar la recepción definitiva parcial de una edificación, argumentando que la obra no se habría iniciado bajo el

supuesto que el trazado de otra parte del permiso no se encuentra materializado. En ese contexto, refiere que el inicio de las obras en una etapa impide la aplicación del plazo de caducidad.

Al respecto, el fallo refiere que el Informe transcrito precedentemente, no ha sido evacuado en estos autos, sino que es acompañado por estimar se trata de un caso similar; no obstante, debe consignarse que en virtud de los antecedentes aportados por la recurrente de ilegalidad no consta que se hayan efectuado pagos fragmentados respecto del Permiso de Edificación, tampoco que el interesado haya solicitado recepción parcial de las obras y por lo mismo -como es lógico- que la autoridad haya autorizado la edificación parcial. Lo que implica, que la hipótesis planteado en el Ordinario en análisis, no corresponde íntegramente a los hechos acreditados en estos autos.

Sin perjuicio de lo señalado, la informante reconoce que en suma, es la Administración activa, quien en mérito de sus competencias es la encargada de verificar los hechos, en consecuencia a quien le toca verificar la existencia o no de las obras que exige la norma legal en estudio; como ha ocurrido en la especie, al comprobar la Municipalidad de Pudahuel, que al 19 de agosto de 2018 no existían en terreno las demarcaciones y excavaciones exigidas por la norma del artículo 1.4.17 de la OGUC.

De modo que, habiéndose constatado que las obras que exige la norma establecida en el artículo 1.4.7 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, no fueron ejecutadas según el Permiso de Edificación N° 221/2015, dentro del plazo de tres años, se configura la hipótesis de caducidad que establece la señalada norma. Sin perjuicio de lo anterior, tampoco la reclamante acreditó que el Permiso de Edificación autorizó la construcción parcial de las obras.

Así, la recurrida actuó dentro del ámbito de sus funciones y competencias en la dictación del acto impugnado, esto es, la Resolución N° 023/ 2018 de fecha 14 de noviembre de 2018, dictada por el Director de Obras Municipales que declaró la caducidad del Permiso de Edificación N° 221/2015, por lo que no se divisa ilegalidad, ni arbitrariedad de la recurrida, por lo que el recurso no podrá prosperar.

Quinto: 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 pueden agraviar 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.

Sexto: 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 se "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" ("NATURALEZA, CONTENIDO Y PRINCIPIOS DEL DERECHO URBANÍSTICO CHILENO", EDUARDO CORDERO QUINZACARA, RDUCN vol.22 n° 2 Coquimbo 2015).

Se ha resuelto con anterioridad que 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 la 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).

Séptimo: Que, asentadas las ideas anteriores, se debe tener presente, al resolver, que el artículo 1.1.2 de la OGUC define a las normas urbanísticas como todas aquellas disposiciones de carácter técnico derivadas de la LGUC, de la Ordenanza y del Instrumento de Planificación Territorial respectivo aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones tales como, ochavos, superficie de subdivisión predial mínima, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública, áreas de riesgo y de protección, o que afecten a una edificación tales como, usos de suelo, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, ochavos y rasantes, densidades máximas, exigencias de estacionamientos, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública, áreas de riesgo y de protección, o cualquier otra norma de este mismo carácter, contenida en la LGUC o en la misma Ordenanza, aplicables a subdivisiones, loteos y urbanizaciones o a una edificación.

El artículo 2° de la LGUC prescribe que: "Esta legislación de carácter general tendrá tres niveles de acción: La Ley General, que contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción. La Ordenanza General, que contiene las disposiciones reglamentarias de esta ley y que regula el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, urbanización y construcción, y los

standards técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos. Las Normas Técnicas, que contienen y definen las características técnicas de los proyectos, materiales y sistemas de construcción y urbanización, de acuerdo a los requisitos de obligatoriedad que establece la Ordenanza General. Las normas técnicas de aplicación obligatoria deberán publicarse en internet y mantenerse a disposición de cualquier interesado de forma gratuita".

Para resolver, además, se debe tener presente que el artículo 116 de la LGUC en su inciso 5° dispone: "El Director de Obras Municipales concederá el permiso o la autorización requerida si, de acuerdo con los antecedentes acompañados, los proyectos cumplen con las normas urbanísticas, previo pago de los derechos que procedan (...)". A su turno el inciso 6° señala: "Se entenderá por normas urbanísticas aquellas contenidas en esta ley, en su Ordenanza General y en los instrumentos de planificación territorial que afecten a edificaciones, subdivisiones, fusiones, loteos o urbanizaciones, en lo relativo a los usos de suelo, cesiones, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, superficie predial mínima, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, ochavos y rasantes, densidades máximas, estacionamientos, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública y áreas de riesgo o de protección".

A su turno, el artículo 144 de la ley antes citada dispone: "Terminada una obra o parte de la misma que pueda habilitarse independientemente, el propietario y el arquitecto solicitarán su recepción definitiva por la Dirección de Obras Municipales. Sin perjuicio de las recepciones definitivas parciales, habrá, en todo caso, una recepción definitiva del total de las obras".

Octavo: Que, de lo expuesto, fluye que la construcción de obras de urbanización se encuentra sometida a un procedimiento que regula todas las etapas de ejecución, que van desde la aprobación del anteproyecto hasta la recepción definitiva total de la obra, estableciéndose plazos que deben ser cumplidos por el titular del proyecto, regulándose todas las actividades anexas que son indispensables para llevar a cabo la construcción proyectada, entregándose a la Dirección de Obras Municipales amplias facultades de fiscalización, como asimismo, se dispone, en virtud de la regulación del procedimiento, el deber de la Administración de ceñirse al mismo. Desde esta perspectiva, tal procedimiento tiene una doble función: por una parte, responde a una garantía en favor de las personas que participan en aquél, quienes tienen certeza acerca de las etapas y requisitos que deben cumplir para concretizar el proyecto de construcción de una obra y, por otro lado, constituye un mecanismo que ordena la actuación de la Administración.

Noveno: Que el artículo 1.4.17 de la OGUC dispone, en su inciso 1°: "El permiso caducará automáticamente a los tres años de concedido si no se hubieren iniciado las obras correspondientes o si éstas hubieren permanecido paralizadas durante el mismo lapso". Agrega su inciso 2°: "Una obra

se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto".

El artículo 5.1.3. del mismo cuerpo reglamentario dispone "Durante la tramitación de un permiso de edificación y con anterioridad a su obtención, podrán ejecutarse las obras preliminares necesarias, conforme a los procedimientos que señala este artículo (...) 3.- Para la ejecución de excavaciones, entibaciones y socialzados, se adjuntará un plano de las excavaciones, con indicación de las condiciones de medianería y las medidas contempladas para resguardar la seguridad de los terrenos y edificaciones vecinas, si fuera el caso".

Por otro lado, el inciso final, del artículo 5.1.6 de la OGUC refiere: "Se entienden incluidos en el permiso de edificación todas las autorizaciones o los permisos necesarios para la ejecución de una obra, tales como permisos de demolición, instalación de faenas, instalación de grúas y similares, cuando se hayan adjuntado los antecedentes respectivos".

Décimo: Que, asentadas las ideas anteriores, se debe precisar que, de la sola lectura del recurso, se constata que éste se construye contrariando los hechos del proceso establecidos por los sentenciadores del mérito y que se intenta su éxito proponiendo supuestos fácticos diversos de aquellos que han sido asentados por los sentenciadores, a quienes de acuerdo a la ley corresponde precisamente dicha tarea. En efecto, existe un hecho fundamental sobre cuya base se erige el arbitrio, esto es, que a la fecha de la fiscalización se había iniciado la construcción de la Torre B, realizándose las obras de excavación a las que se refiere el artículo 1.4.17 de la OGUC, las que estaban en plena ejecución.

Tal hecho, al contrario de lo señalado por la recurrente, no fue asentado por los sentenciadores, debiendo enfatizar que las circunstancias de facto sentadas por los magistrados referidos, no pueden ser variadas por este tribunal de casación, desde que su labor consiste en revisar la legalidad de una sentencia, esto es, su conformidad con la ley, pero sólo en cuanto ella ha sido aplicada a los hechos establecidos por los jueces del grado. La finalidad de revisar los hechos es ajena al recurso de nulidad de fondo. La única forma en que los hechos podrían ser revisados por la Corte de casación sería mediante la denuncia y comprobación de infracción de disposiciones reguladoras de la prueba, reglas que determinan parámetros fijos de apreciación de su mérito, cuestión que en el presente caso no ha sido denunciada.

Undécimo: Que, tal como lo ha sostenido reiteradamente esta Corte, las sentencias se construyen estableciendo hechos sobre la prueba rendida, prueba que debe ser analizada por el tribunal de la instancia de acuerdo a normas que le indican los parámetros de valoración. A los

hechos así establecidos se les debe aplicar la ley para solucionar el conflicto, y es justamente esta labor de aplicación de ley la que puede ser revisada por un tribunal de casación.

Duodécimo: Que, por lo demás, se debe precisar que en definitiva el hecho básico sobre cuya base se erige el recurso, no sólo no ha sido establecido, sino que, además, no resulta probado con la documentación acompañada. En efecto, las obras preliminares, como su nombre lo indica, son anteriores al inicio de las Obras de Edificación y se vinculan, principalmente, con el acondicionamiento del terreno y del establecimiento de condiciones necesarias para asegurar el correcto funcionamiento, almacenamiento y logística de la etapa constructiva. Esta etapa previa permite, mediante la obtención del respectivo permiso, instalar faenas, grúas y/o realizar excavaciones, entibaciones y socialzados, antes incluso de la obtención del permiso.

En este aspecto, se observa que mientras el artículo 1.4.17. de la OGUC expresa que una obra se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto, el artículo 5.1.3., en cambio, alude a la ejecución de excavaciones, entibaciones y socialzados, pero referidas a la realización de obras preliminares al proyecto mismo, cuestión que, en los términos de la controversia de autos es relevante, pues la ejecución de las obras preliminares, de modo alguno suspende o interrumpe el plazo de caducidad establecido en el artículo 1.4.17 de la OGUC, pues sólo las excavaciones conforme a los planos del proyecto, unido a la realización de sus trazados, permite tener por iniciada la obra, mientras este hito no se produzca, se debe computar el plazo de tres años. Así, no basta que se constaten obras, pues el requerimiento normativo es específico, pues se debe verificar la existencia del trazado previsto en el proyecto, cuestión que en el caso concreto no se verificó, máxime si, en el acta de fiscalización se deja constancia, incluso, de la existencia de un poste de alumbrado público en medio de la excavación de la Torre B.

Décimo tercero: Que lo expuesto determina que el recurso no pueda prosperar, al carecer los verros denunciados de influencia en lo dispositivo del fallo. En efecto, el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil dispone: "El recurso de casación en el fondo procede contra sentencias definitivas inapelables y contra sentencias interlocutorias inapelables cuando ponen término al juicio o hacen imposible su continuación, dictadas por Cortes de Apelaciones (...) siempre que se hayan pronunciado con infracción de ley y esta infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo de la sentencia".

Lo anterior es trascendente, toda vez que, aún cuando esta Corte concordara con el recurrente respecto de que es suficiente que se inicien las obras en los términos del artículo 1.4.7 de la OGUC en una de las torres proyectadas, toda vez que se trata de un proyecto con construcción por etapas, aquello no alteraría lo resuelto en lo dispositivo del fallo, puesto que, como se señaló, no se encuentra establecido que las obras vinculadas a movimientos de tierras constatados en la Torre B

cumplieran las exigencias previstas en la referida norma, por lo que no se pueden estimar suficientes para interrumpir el cómputo del plazo de caducidad.

Décimo cuarto: Que lo hasta ahora reflexionado determina que el recurso de nulidad sustancial deberá ser rechazado.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 765, 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en el fondo deducido en representación de Inmobiliaria Travesía SpA, en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago el trece de agosto de dos mil diecinueve.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Sandoval.

Rol N° 29.614-2019.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P., y Sr. Pedro Pierry A.