

edp

C.A. de Valparaíso

Valparaíso, veintiocho de octubre de dos mil veinticinco.

Vistos:

A folio 1, se interpone acción de protección en favor de **SMU S.A.**, en contra de la **Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de Zapallar**, en razón de la dictación de la Resolución N°86, de 23 de junio de 2025, publicada en el Diario Oficial el 7 de julio de 2025 (CVE 2666077), mediante la cual inició un proceso de invalidación de los Certificados de Informaciones Previas (CIP) N°279 y N°280, ambos de fecha 5 de junio de 2023, lo que estima conculca las garantías consagradas en los numerales 3° inciso quinto, 2° y 24° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

En cuanto a los hechos explica que los CIP N°279 y N°280, ambos de fecha 5 de junio de 2023, fueron solicitados por la recurrente ante la DOM de Zapallar respecto de dos bienes raíces contiguos, de su propiedad, con el objeto de sustentar la presentación de un anteproyecto y posterior permiso de edificación del proyecto “Centro Comercial Zapallar”.

Precisa que la CIP N°279: Referido al inmueble ubicado en Avenida Enero Ovalle N°247, lote 18, rol SII N°33-3, señala como instrumento de planificación aplicable el Plan Regulador Comunal de 21 de enero de 1999 (PRC-Z), y que el terreno se encuentra en área urbana. Fue suscrito por Scarlett Salinas Alvarado y Javiera Torres Figueroa de la Unidad de Catastro.

Agrega que, por su parte, la CIP N°280: Referido al inmueble ubicado en Avenida Enero Ovalle N°271, lote 17, rol SII N°33-4, contiene la misma referencia normativa y fue igualmente suscrito por las mismas funcionarias.

Refiere que, ambos certificados constituyen el fundamento del recurso, por cuanto la potestad invalidatoria sobre ellos se habría extinguido al tiempo de dictarse la resolución impugnada.

Expresa que, los CIP obtenidos sirvieron de base para tramitar un anteproyecto de construcción, aprobado mediante la Resolución N°02, de 3 de enero de 2025.

En consecuencia, se elaboró el proyecto definitivo y se ingresó la solicitud de permiso de edificación de obra nueva N°385/2025, con fecha 27 de junio de 2025, relativa al “Centro Comercial Zapallar”, en conformidad al artículo 116 de la LGUC y al artículo 1.4.11 de la OGUC. Dicha solicitud fue recibida y timbrada por la DOM, constatándose la integridad documental por el funcionario Luis Aguilera.

Indica que, sin embargo, pese a la existencia de los certificados y del anteproyecto, la DOM el 23 de junio de 2025, dictó la Resolución



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DDRFBHQSBC

Nº86, iniciando un proceso de invalidación de varios CIP, incluyendo los Nº279 y Nº280, con fundamento en que: *“la vía que enfrenta el predio, Avenida Januari Ovalle, corresponde a una vía de servicio y no cumple las condiciones del artículo 2.3.2 numeral 4 de la OGUC, correspondiendo a una vía local, además de omitirse información respecto de la calle Teresa Guzmán, la que corresponde a una Vía local”*.

Expone que, en razón de lo anterior, dispuso iniciar el procedimiento de invalidación conforme al artículo 53 de la Ley Nº19.880, por contener errores y emitir nuevos certificados de informaciones previas para los predios roles Nº33-3 y Nº33-4.

Señala que la resolución fue publicada el 7 de julio de 2025 en el Diario Oficial y dictada por la misma autoridad que emitió los certificados originales, lo que califica como arbitrario.

Esgrime que, el artículo 53 de la Ley Nº19.880, que regula la potestad de invalidación, de serlo dentro de un plazo fatal de 2 años contados desde la publicación o notificación del acto, siendo dicho término de caducidad y no de prescripción. Que, en este caso, los CIP Nº279 y Nº280 fueron dictados el 5 de junio de 2023, y la resolución Nº86 se publicó el 7 de julio de 2025, esto es, 2 años, 1 mes y 2 días después, por lo que la DOM carecía de competencia, deviniendo en ilegal el acto.

Estima que, la recurrida actuó fuera del plazo legal y careciendo de competencia, configurando una comisión especial que ha lesionado los derechos de igualdad ante la ley y de propiedad, carente de razonabilidad y justificación objetiva y, además, es un acto arbitrario al iniciar un procedimiento invalidatorio respecto de esos certificados y no de otros en idénticas condiciones.

Finaliza solicitando que se acoja el recurso, ordenando a la recurrida dejar sin efecto el acto impugnado, y se abstenga de actuar careciendo de competencia a este respecto, y las demás medidas para restablecer el imperio del derecho, con costas.

A folio 10, evacúa informe la **Ilustre Municipalidad de Zapallar**, solicitando el rechazo de la acción, con costas.

Alega en primer término, la improcedencia del recurso, fundado en que de acuerdo al inciso final artículo 53 de la Ley Nº19.880, sólo el acto invalidatorio —esto es, el acto terminal del procedimiento— es impugnabile judicialmente, no así el acto que inicia el proceso de invalidación, como ocurre en la especie con la Resolución Nº86.

Por lo tanto, el recurso interpuesto carece de objeto, pues se dirige contra una resolución de mero trámite que da inicio al proceso, no contra una resolución que ponga término al mismo.

Se cita doctrina y jurisprudencia, particularmente de la Excma. Corte Suprema, causas Rol 21.188-2019 (05.05.2020) y Rol 30.177-2021 (09.08.2021), que confirman que solo el acto invalidatorio puede ser impugnado, una vez producida la invalidación.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DDRFBHQSIBC

Además, se señala que el procedimiento aún se encuentra en curso, ya que el propio recurrente presentó sus descargos, por lo que no existe resolución final que ponga término al procedimiento.

Alega que, en consecuencia, el recurso debe ser rechazado por improcedente, tanto porque se recurre contra un acto de trámite como porque la acción de protección no constituye el procedimiento idóneo para impugnar este tipo de actos, siendo el adecuado el reclamo de ilegalidad municipal, conforme al artículo 151 de la Ley N°18.695.

La jurisprudencia de la Corte de Apelaciones de Rancagua (Rol N°11.876-2022, sentencia de 01.02.2023) y su confirmación por la Corte Suprema (Rol N°19.850-2023, 12.09.2023) reafirman que las decisiones invalidatorias deben impugnarse mediante procedimiento breve y sumario, no por vía cautelar de protección.

En subsidio, en cuanto al fondo, explica que los CIP son documentos que informan las normas urbanísticas aplicables a un predio según el instrumento de planificación territorial, conforme al artículo 116 LGUC y al artículo 1.4.4 OGUC.

La Contraloría General de la República (Dictamen N°30.891/2012) y la Corte Suprema (Rol N°10.051-2022, 14.04.2023) han sostenido que los CIP no generan derechos adquiridos, sino que son meramente informativos.

Agrega que, el artículo 53 de la Ley N°19.880, faculta a la Administración para invalidar actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado.

Se cita doctrina (Marín Urbano, *Revista de Derecho CDE*, año 1, N°2, p.48) y dictámenes de Contraloría (N°53.531/2009, entre otros), que establecen que la autoridad que dictó el acto viciado es competente para iniciar y resolver la invalidación, lo que confirma la competencia de la Dirección de Obras Municipales de Zapallar.

Refiere que, el procedimiento se inició dentro del plazo legal, y que, además, la potestad invalidatoria es de ejercicio obligatorio, en virtud del principio de juridicidad de los artículos 6° y 7° de la Constitución, debiendo la Administración actuar frente a actos contrarios a derecho.

Sostiene que la Dirección de Obras actuó dentro de sus atribuciones, iniciando el proceso al detectar vicios objetivos en los CIP, particularmente la errónea clasificación de la Avenida Januario Ovalle como vía de servicio y no como vía local, infringiendo el artículo 2.3.2 OGUC.

Expresa que, no se ha vulnerado la igualdad ante la Ley, ya que se revisaron más de 110 CIP emitidos desde 2012, en la misma vía que el objeto del procedimiento de invalidación y sólo los relativos a los roles 33-3 y 33-4 presentaban el error. Que, no se lesiona el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales, pues la Dirección actuó dentro del procedimiento legal y con audiencia del interesado, y tampoco se afecta el derecho de propiedad, porque los CIP no generan derechos



adquiridos ni acreditan dominio alguno, siendo meramente informativos.

En consecuencia, no existe ilegalidad ni arbitrariedad en el actuar de la Dirección de Obras Municipales de Zapallar, por lo que solicita el rechazo de la acción, con costas.

A folio 11, se tuvo a la **Junta de Vecinos Pacífico de Zapallar**, como tercero interesado en el recurso.

Hizo presente que ha presentado en sede administrativa, solicitudes de invalidación de los certificados de informaciones previas, así como del Anteproyecto del cual versa esta acción cautelar, al carecer de las condiciones prevista en la legislación urbanística para su construcción.

Agrega que, la acción carece de fundamento jurídico para ser considerados dentro de una acción de urgencia y de naturaleza excepcional.

A folio 21, evacúa informe la **Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso**.

Señala que, la referida resolución impugnada no sólo afectara los CIP N°279 y 280, sino también los CIP N°331 y 332 (29.06.2025) y los CIP N°309 y 310 (17.05.2025), relativos a los mismos inmuebles, por lo que la DOM de Zapallar emitió sucesivos certificados sobre los mismos predios y que la invalidación abarca diversos actos, algunos dictados dentro del plazo de dos años.

Refiere que, con base en los CIP N°279 y 280 de 2023, se solicitó la aprobación del anteproyecto del “Centro Comercial Zapallar”, el cual fue autorizado por la DOM mediante Resolución N°02, de fecha 03 de enero 2025 y que la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), en su artículo 1.4.11, establece que el anteproyecto aprobado mantiene su vigencia respecto de las condiciones urbanísticas y normas de la OGUC bajo las cuales fue aprobado, con plazos de 180 días o 1 año según los casos.

Agrega que, el Dictamen N°30.891/2012 de la Contraloría General de la República, distingue entre los CIP, que no generan derechos adquiridos, y los anteproyectos aprobados, los cuales eventualmente sí confieren derecho a desarrollar el proyecto dentro de su vigencia.

Refiere que, en cuanto a la clasificación vial de la Avenida Januario Ovalle según el Plan Regulador Comunal de Zapallar, indica que ésta forma parte del Sistema N°2 de Vialidad Estructurante, definido en los artículos 37°, 42° y 43° de la Ordenanza citada y que dicha vía se describe como “existente”, con ancho determinado “por las líneas de cierre actuales”, sin posibilidad de desplazarlas hacia el eje de la calzada.

Sin embargo, se advierte que las categorías viales del PRC no se ajustan a las establecidas en el artículo 2.3.2 de la OGUC, por lo que se aplica supletoriamente esta última normativa conforme al artículo 2.3.1 inciso cuarto.



Aclara que, la DOM puede aplicar supletoriamente los criterios del artículo 2.3.2 de la OGUC cuando el PRC no ha clasificado la totalidad de la red vial, como ocurre en este caso, para efectos de determinar la escala de equipamiento permitida.

Indica que, mediante revisión en Google Earth, se constató que la Avenida Enero Ovalle posee un ancho aproximado de 12 metros, lo que no permite clasificarla como “vía de servicio” (mínimo 15 m), sino como “vía local” (mínimo 11 m) y que no consta en el PRC una asimilación expresa a una categoría superior, por lo que se confirma la procedencia de aplicar dicha clasificación supletoria.

Concluye que resulta pertinente que la DOM de Zapallar evalúe sus actos administrativos, rectificando aquellos en que se hubiere detectado un pronunciamiento contrario a la normativa vigente, asegurando que los CIP informen correctamente la categoría vial supletoria correspondiente a cada predio.

A folio 20, se ordenó traer los autos en relación.

Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que, el recurso de protección constituye una acción de naturaleza cautelar que tiene por objeto amparar el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales y derechos establecidos en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, frente a actos u omisiones ilegales o arbitrarias que vulneren el ejercicio de los mismos, mediante la adopción de medidas destinadas a restablecer el imperio del derecho.

Segundo: Que, por la presente acción constitucional se recurre en contra de la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de Zapallar, por el acto ilegal y arbitrario consistente en iniciar un procedimiento de invalidación de los Certificados de Informaciones Previas (CIP) N°279 y N°280, ambos de 5 de junio de 2023, lo que la actora refiere vulnera los derechos consagrados en el artículo 19 N°2, 3 inciso 5°, y 24 de la Constitución Política de la República.

Tercero: Que, por su parte, la recurrida ha señalado en su informe que la acción intentada no puede prosperar, por cuanto versa respecto de un acto trámite careciendo absolutamente de la aptitud para ser considerado como decisorio o producir vulneración de garantías constitucionales.

Cuarto: Que, para resolver el presente arbitrio, se debe tener en consideración que el acto administrativo que se acusa de ilegal y arbitrario es aquel que da inicio al ejercicio de la potestad invalidatoria de la Administración del Estado, de conformidad a lo establecido en el artículo 53 de la Ley N°19.880, procedimiento que aún se encuentra en tramitación, tal como lo han reconocido ambas partes en estrado.

Quinto: Que, en consecuencia, y del mérito de los antecedentes que obran en autos, aparece que lo reprochado por esta vía cautelar de emergencia es un acto trámite o intermedio, por cuanto la autoridad administrativa aún no ha emitido una decisión terminal respecto del fondo del asunto, circunstancia que impide a esta Corte pronunciarse



sobre la ilegalidad o arbitrariedad, conforme a las alegaciones de la parte recurrente y, en consecuencia, adoptar las providencias necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección al afectado, motivo suficiente para desestimar el arbitrio intentado.

Sexto: Que, además, no es posible soslayar que la acción que nos ocupa reviste una naturaleza cautelar de urgencia y no constituye un proceso de lato conocimiento, razón por la que sólo ampara derechos indubitados, circunstancia que no se verifica en la especie, por encontrarse aún en tramitación la decisión final por parte de la recurrida, por lo que el presente recurso será rechazado.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado sobre la materia, **se rechaza, sin costas**, el recurso de protección interpuesto por Inmobiliaria SMU S.A en contra de la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de Zapallar.

Regístrese, notifíquese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

NºProtección-3986-2025.

En Valparaíso, veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DDRFBHQSBC



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DDRFBHQSIBC

Pronunciado por la Cuarta Sala de la C.A. de Valparaíso integrada por Ministra Eliana Victoria Quezada M., Ministra Suplente Sara Marcela Covarrubias N. y Abogado Integrante Guillermo Ramiro Oliver C. Valparaíso, veintiocho de octubre de dos mil veinticinco.

En Valparaíso, a veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DDRFBHQSIBC