

Santiago, dos de septiembre de dos mil trece.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que en estos autos Rol N° 2054-2013 se ha ordenado dar cuenta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, del recurso de casación en el fondo interpuesto por la demandada I. Municipalidad de Lago Ranco en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Valdivia que confirmó el fallo de primera instancia que -en lo que interesa al recurso- acogió la demanda presentada por Tomás Hernández Hernández, en representación del Consejo Ciudadano de Lago Ranco, declarándose nulo el Decreto Exento N° 641 de 14 de abril de 2003 que aprobó la modificación del Plan Regulador de dicha comuna.

**Segundo:** Que el recurso de nulidad sustancial denuncia que la sentencia impugnada infringió lo dispuesto en los artículos 13 incisos 2° y 3° y 53 inciso 1° de la Ley N° 19.880, en relación con el artículo 19 inciso primero del Código Civil, toda vez que la tramitación de la modificación del Plan Regulador Comunal no fue afectada por vicios esenciales o groseros. Sin perjuicio, afirma que se probó la llamada convalidación o conversión de las inobservancias normativas y de las irregularidades no invalidantes. Sustenta su posición en que en materia de nulidad de derecho público la regla general está constituida por la anulabilidad, en la que caben las

figuras jurídicas de la conversión, la convalidación del acto viciado y aun la incomunicabilidad de la parte viciada a otras sanas del mismo acto. Explica que las irregularidades no invalidantes corresponden a defectos de menor entidad, como vicios de forma que no privan al acto de los requisitos indispensables para alcanzar su fin ni originan la indefensión de los interesados. Por tales motivos, asegura que la sentencia recurrida comete error de derecho al no aplicar lo dispuesto en el artículo 13 inciso segundo de la Ley N° 19.880, por cuanto las omisiones en que se incurrió durante el proceso de modificación del Plan Regulador Comunal no revisten el carácter de esenciales, desde que se incurrió en ellas en la fase consultiva y no en la etapa resolutive, agregando que en todo caso no se causó perjuicio a la comunidad. Apunta también que el fallo no tuvo en cuenta lo dispuesto en el inciso tercero del referido artículo 13, en atención a que el Decreto Exento N° 641 se dictó después de que la modificación del instrumento de planificación territorial fuera aprobada por el Concejo Municipal, la Comisión Regional del Medio Ambiente y el Gobierno Regional. Concluye que es el propio Decreto Municipal el que convalida o subsana todo el proceso. Plantea, por último, que la sentencia recurrida comete error de derecho al no aplicar el inciso primero del artículo 53 de la Ley N° 19.880, que prescribe que habiendo

transcurrido el plazo de dos años para solicitar la invalidación se produce la convalidación del acto.

**Tercero:** Que el análisis de la cuestión propuesta exige consignar que la demanda de autos fue deducida por el Concejo Ciudadano de la comuna de Lago Ranco contra la Municipalidad de la misma comuna para que se declare la nulidad de derecho público del Decreto Exento N° 641 de 14 de abril de 2003, por el que se aprobó la modificación del Plan Regulador Comunal de Lago Ranco. La acción se funda principalmente en que el procedimiento referido se encuentra afectado por los vicios que da cuenta las observaciones formuladas por la Contraloría Regional de Los Ríos en su informe final N° 17/2008 y que implicaron la infracción de disposiciones constitucionales y de las legales atinentes a la materia.

**Cuarto:** Que la sentencia de primera instancia estableció, como supuesto fáctico de su determinación, que la demandada admitió las falencias en el procedimiento de modificación del Plan Regulador Comunal, esto es, que no se señaló el lugar, la fecha y la hora de las audiencias públicas en los avisos publicados en la prensa regional; que tampoco se enviaron cartas certificadas a las organizaciones territoriales legalmente constituidas e involucradas con información acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos; y que se incurrió en un error de hecho en

el acta del Concejo Municipal al indicar que se trata de una modificación de calles y no de una modificación de Plan Regulador Comunal.

Como consideración jurídica, el mismo fallo expresó que al dictarse el Decreto Alcaldicio aprobatorio de la modificación del Plan Regulador Comunal se vulneró lo dispuesto en los artículos 43 y 45 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, puesto que se procedió sin cumplir con las formalidades que forman parte de su tramitación y que esas omisiones que acarrearán la "nulidad absoluta" -entendiendo de todo el contexto del fallo que se refiere a la nulidad de derecho público-, la que no se sana con el transcurso del tiempo y produce sus efectos respecto de todas las personas y debe ser declarada por el tribunal, toda vez que los órganos deben actuar dentro de la esfera de su competencia, en la forma que prescribe la ley y todo acto en contravención a ella es nulo y origina las responsabilidades y sanciones que la ley señala.

**Quinto:** Que el tribunal de alzada, para confirmar la sentencia de primera instancia, indica además los siguientes fundamentos:

-En lo atinente a las omisiones cometidas en las publicaciones realizadas en la prensa regional, entiende que no es posible reemplazar la información por la sola exhibición de antecedentes en el recinto municipal, por cuanto la finalidad del trámite viciado radica en que las

notificaciones de estos cambios -del instrumento de planificación territorial- sean masivamente conocidas por todos los interesados, en este caso, por los vecinos de la comuna.

-En cuanto a la falta de envío de las cartas certificadas que se debieron despachar a las diversas organizaciones comunitarias, no corresponde aceptar la excusa de la I. Municipalidad demandada que aduce que esas organizaciones no habían renovado sus directivas o las existentes habían cesado en sus mandatos, por cuanto fue la misma Municipalidad la que emitió los certificados en que se deja constancia que las personalidades jurídicas de las referidas entidades se encuentran vigentes y sus directivas en orden.

-Se han vulnerado todas las normas exigidas por la ley para la debida publicidad de las modificaciones al Plan Regulador y como consecuencia, los interesados no han tomado conocimiento legal de ellos y, por lo tanto, mal pudieron formular observaciones al proyecto.

-Destaca que tampoco fue consultado el Consejo Económico Social Comunal, pese a que ya se había constituido.

-Finalmente razona que no habiendo una notificación válida a la comunidad en el proceso de modificación del Plan Regulador Comunal resultaba lógico el silencio de los

vecinos dentro del plazo de los dos años a que se refiere el artículo 53 de la Ley N° 19.880.

**Sexto:** Que previo al análisis de los errores denunciados, es ilustrativo tener presente que de acuerdo a los artículos 43 y 45 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones constituyen trámites de la modificación de un Plan Regulador Comunal, entre otros, los siguientes:

-Informar a los vecinos, especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos. Tal información deberá entregarse al menos mediante carta certificada a las organizaciones territoriales legalmente constituidas que estén involucradas y a través de un aviso de prensa en un medio de amplia difusión en la comuna. En este mismo aviso se indicará el lugar y fecha en que se realizarán las audiencias públicas a que se refiere el número siguiente.

-Realizar una o más audiencias públicas en los barrios o sectores más afectados para exponer el proyecto a la comunidad.

-Consultar la opinión del Consejo Económico y Social Comunal, en sesión citada expresamente para este efecto.

-Exponer el proyecto a la comunidad, con posterioridad a la o las audiencias públicas, por un plazo de treinta días.

-El lugar y plazo de exposición del proyecto de Plan Regulador Comunal y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados, en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o mediante avisos radiales o en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna.

-Vencido dicho plazo, consultar la aprobación a la comunidad por medio de una nueva audiencia pública y al Consejo Económico y Social Comunal, en sesión convocada especialmente para este efecto. En dicha sesión deberá presentarse un informe que sintetice las observaciones recibidas.

**Séptimo:** Que, en primer lugar, se debe señalar que el artículo 7° inciso primero de la Constitución Política dispone: "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley". De acuerdo a dicha norma son requisitos para la actuación se ajuste al principio de legalidad los siguientes: a) La investidura regular; b) La competencia; y c) La actuación debe realizarse en la forma que prescriba la ley. Sobre este último requisito, el autor Jorge Bermúdez Soto señala: "Con ello se alude, en primer término, al procedimiento administrativo en virtud del cual se deben emitir los actos de la Administración; aquí juega un rol preponderante la

aplicación de la Ley N° 19.880 de Bases del Procedimiento Administrativo (LBPA). Pero, además, se refiere a las demás formalidades externas a que se somete la actuación administrativa, por ejemplo, el cumplimiento de las normas sobre notificaciones o de publicación". ("Derecho Administrativo General", Abeledo Perrot Legal Publishing Chile, Thomson Reuters, Segunda Edición actualizada, año 2011, páginas 73 y 74).

Enseguida, es necesario referir al inciso final de la disposición constitucional que preceptúa: "todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale".

Conforme a lo anterior la ilegalidad del actuar del órgano municipal establecida en estos autos se sitúa en la falta de la sujeción a la forma prescrita por la ley y acarrea en una irrestricta aplicación de esas disposiciones constitucionales la nulidad de derecho público del acto. En efecto, se trata de la omisión de trámites previstos por la ley en el procedimiento de modificación del Plan Regulador Comunal, esto es, la información a los vecinos, especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos -mediante carta certificada a las organizaciones territoriales y a través de un aviso de prensa en un medio de amplia difusión en la comuna- con indicación del lugar y fecha en que se realizarán las

audiencias públicas en los barrios o sectores más afectados para exponer el proyecto a la comunidad; y la consulta la opinión del Consejo Económico y Social Comunal, en sesión citada expresamente.

**Octavo:** Que el fundamento principal del recurso de nulidad consiste en que los vicios que afectan al procedimiento administrativo no constituyen irregularidades invalidantes, fundado básicamente en que el error de la Administración se produjo en una fase consultiva del procedimiento, que serían de "menor entidad" o "no groseros", que no se causó perjuicio a la comunidad y que por último todo se saneó con la dictación de los actos finales.

**Noveno:** Que los argumentos del recurrente no se encuentran ajustados a derecho según se explicará a continuación. En efecto, si bien es cierto que no todo vicio de un acto administrativo acarrea la nulidad, es posible desarrollar y acotar a partir de diversas disposiciones legales los criterios que deben tenerse en cuenta para determinar la procedencia de dicha sanción. En este sentido, una perspectiva que ayuda a encontrar solución jurídica a tal objetivo consiste en recurrir a una clasificación de actos administrativos que atiende al criterio de su función en el procedimiento administrativo, esto es, aquella que distingue entre actos trámites y actos decisorios o terminales, y que tiene la mayor relevancia en

el presente caso dado que los defectos se produjeron durante la substanciación del procedimiento. A este respecto el mismo autor citado anteriormente ha señalado: "Son actos trámites aquellos que se dictan dentro de un procedimiento administrativo y que dan curso progresivo al mismo. Actos terminales o decisorios son aquellos en los que radica la resolución administrativa, es decir, la decisión que pone fin al procedimiento. Se trata de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo y en la que se contiene la decisión de las cuestiones planteadas por los interesados o por la propia Administración Pública" (...) "La importancia de esta clasificación está dada por la LBPA, puesto que la principal característica de los actos trámite es que no son impugnables, salvo cuando supongan la imposibilidad de continuar con el procedimiento administrativo o produzcan indefensión (art. 15 inc. 2° LBPA)". (página 112 de la obra citada). Por consiguiente, la regla general será que sólo son impugnables los actos decisorios y por excepción los actos trámites cuando se verifique cualquiera de los dos supuestos recién indicados. Es posible inferir entonces que, atendido que se omitió durante el procedimiento administrativo en cuestión los avisos de prensa a la comunidad y las cartas certificadas a las organizaciones territoriales afectadas, comunicando las principales características del instrumento de planificación propuesto

y de sus efectos y la fecha y lugar de las audiencias públicas respectivas, concurre uno de los supuestos de excepción, por cuanto se produjo indefensión a los administrados, desde que la Ley contempla la ritualidad de notificación y publicación para permitir que éstos formulen sus observaciones al proyecto.

En este punto, la falta de publicación de los avisos de prensa en la forma prevista por la ley adquiere mayor importancia si se tiene en cuenta que se trataba de actos que afectaban a una cantidad indeterminada de personas. Este factor es precisamente recogido por el artículo 48 de la Ley de Bases de Procedimiento Administrativos que obliga a poner en conocimiento mediante la publicación los actos administrativos generales.

Por último, los avisos de prensa y las cartas certificadas debían contener, según la Ley Urbanística, las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos y la fecha y lugar de las audiencias públicas respectivas, vale decir, se impidió a los administrados el conocimiento del contenido esencial del acto de modificación del Plan Regulador Comunal y no meras estipulaciones accesorias del mismo.

**Décimo:** Que en resumen y de acuerdo a lo expuesto en el razonamiento precedente, los criterios que ayudan a determinar que en este caso era procedente la sanción de nulidad de derecho público son: a) Se incurrió en la

omisión y defectuosa emisión de actos trámites que produjeron la indefensión de los administrados; b) No se puso en conocimiento mediante la publicación hecha con arreglo a la ley de actos administrativos que afectaban a un número indeterminado de personas; y c) Se impidió a los administrados afectados el conocimiento del contenido esencial del acto administrativo. Desde otra mirada, puede decirse que las situaciones de actuar ilegal de la Administración conculcaron garantías para los ciudadanos desde que se les privó del ejercicio de sus derechos al prescindir la autoridad del procedimiento legalmente establecido que permitía la expresión de su voluntad en la producción del Derecho Urbanístico de la comuna.

En esas circunstancias y más allá de la tesis jurídica del recurso que distingue entre nulidad, anulabilidad y vicio no invalidante, propia de derecho comparado, lo cierto es que los vicios del procedimiento de modificación del Plan Regulador de Lago Ranco constituyeron defectos graves y manifiestos. Por tal motivo, cabe descartar la aplicación del artículo 13 inciso segundo de la Ley N° 19.880, que dispone: "El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado". No cabe duda que al omitirse un requisito esencial como es la notificación a las

organizaciones vecinales y a los ciudadanos de la comuna del contenido fundamental del acto administrativo en formación, se les causó perjuicio por cuanto no pudieron ejercitar sus derechos de formular observaciones al instrumento de planificación territorial.

**Undécimo:** Que, por último, tampoco pudo producirse la llamada "convalidación del acto administrativo" por ninguna de las dos vías a que se refiere el recurrente. En efecto, no es dable aplicar el artículo 53 inciso primero de la Ley N° 19.880, que alude a la limitación del plazo de dos años que tiene la autoridad administrativa para invalidar de oficio, puesto que en estos autos se ha ejercido una acción de nulidad de derecho público por una entidad particular, esto es, no destinataria de dicha disposición.

Tampoco es factible aplicar el artículo 13 inciso tercero de la Ley N° 19.880 que preceptúa: "La Administración podrá subsanar los vicios de que adolezcan los actos que emita, siempre que con ello no se afectaren intereses de terceros", puesto que conforme a lo razonado se causó a los administrados indefensión y un perjuicio manifiesto.

**Duodécimo:** Que, por consiguiente, ante la clara vulneración del ordenamiento jurídico respecto de la forma prescrita para tramitar y finalmente aprobar una modificación del Plan Regulador Comunal, sólo correspondía declarar la nulidad de derecho público del acto terminal

del Alcalde. En esas condiciones, los jueces del fondo han aplicado correctamente el derecho que rige el caso.

**Décimo tercero:** Que atento a lo razonado el recurso de casación en el fondo adolece de manifiesta falta de fundamento y por lo tanto no podrá prosperar.

En virtud además de lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo interpuesto en lo principal de la presentación de fojas 359 en contra de la sentencia de siete de marzo del año en curso, escrita a fojas 357.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante Sr. Baraona.

Rol N° 2054-2013.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sr. Héctor Carreño S., Sra. María Eugenia Sandoval G. y los Abogados Integrantes Sr. Jorge Baraona G. y Sr. Jorge Lagos G. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Carreño por estar en comisión de servicios y el Abogado Integrante señor Lagos por estar ausente. Santiago, 02 de septiembre de 2013.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excma. Corte Suprema.

En Santiago, a dos de septiembre de dos mil trece, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

Valdivia, siete Marzo de dos mil trece.

**VISTOS:**

Se reproduce la sentencia en alzada de fecha 30 de Noviembre de 2012, considerandos y citas legales.

**Y TENIENDO ADEMÁS, PRESENTE:**

**I.- EN CUANTO A LAS TACHAS**

**PRIMERO:** Que en lo referente a las tachas, la parte demandada en su libelo de apelación sostiene que no debieron ser acogidas las tachas formuladas a los testigos Schwaner y Álvarez fundadas en el N° 4 del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, por ser éstas dependientes de la parte que las presenta, y de sus propias declaraciones aparece, sin lugar a dudas, que son funcionarios de la I. Municipalidad de Lago Ranco, lo que precisamente constituye, si se considera que la disposición citada estatuye que debe ser considerado dependiente el que presta servicios habitualmente y remunerados a quien lo presente, cuyo es el caso de autos, y no siendo efectivo que sean inamovibles, pues frente a cualquiera irregularidad y previa al sumario administrativo respectivo pueden ser removidos de su cargo.

**II.- EN CUANTO AL FONDO**

**SEGUNDO:** Que en su apelación y referente a la exigencia del artículo 43 N°4 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, aduce que se efectuaron publicaciones en los diarios Austral de Osorno y Llanquihue de Puerto Montt, pero reconoce la parte demandada que por un error no se consignó en ellos el día, la hora y el lugar de las audiencias públicas; pero que esta omisión estaría solucionada con la exhibición de los antecedentes de la modificación del Plano Regulador, que por espacio de 30 días fueron exhibidos en el recinto municipal; pero es de toda evidencia que esta mera exhibición no puede reemplazar adecuadamente las publicaciones exigidas por la ley que quiere que las notificaciones de este cambio sean masivamente conocidas por todos los interesados, en el presente caso, los vecinos de la comuna de Lago Ranco, lo que, en ningún caso, suple la exhibición alegada; debiendo consignarse, al efecto, que la propia demanda reconoce las omisiones anotadas.

**TERCERO:** Que en lo atinente a las cartas certificadas que se debieron despachar a las diversas organizaciones comunitarias de la comuna, ellas no fueron despachadas y la demandada, frente a esta nueva infracción de las exigencias legales, se excusa aduciendo que a la época éstas organizaciones no habían renovado sus directivas o las existentes habían cesado en sus mandatos, lo cual aparece desvirtuado por los mismos certificados emanados de la propia Municipalidad donde se deja constancia que sus personalidades jurídicas se encuentran vigentes y sus directivas en orden y aduce, además, que no se han recibido observaciones, lo que resulta de toda lógica si se analiza que, en la especie, se han vulnerado todas las normas exigidas por la ley para la debida publicidad de las modificaciones al Plano Regulador, y como consecuencia, los interesados no han tomado conocimiento legal de ellos y, por lo tanto, mal pueden formular observaciones; tampoco aparece que fue consultado el Consejo Económico Social Comunal (CESCO), pues aducen que no se había constituido, lo que aparece desvirtuado en autos con el certificado que expresa que a la época funcionaba, y finalmente no salva estas omisiones, que al respecto se hayan pronunciado la Corema y el Gobierno Regional de Los Lagos, pues son solo dos de las múltiples organizaciones que debieron ser notificadas y consultadas.

**CUARTO:** Que en lo referente a la nulidad impetrada, al fundamentar la apelación, analiza la parte doctrinaria siempre refiriéndose al carácter privado de ésta, pero olvidando que en la especie estamos en presencia de una nulidad de carácter público toda vez que la Municipalidad tiene el carácter de ente público y sobre la materia es forzoso remitirse a los considerandos séptimo, octavo y noveno, décimo tercero y décimo octavo del fallo del Juez *a quo* donde se analiza adecuadamente la legislación en vigencia dándose una adecuada interpretación para resolver el caso de autos, donde deben primar los preceptos constitucionales.

**QUINTO:** Que, por último, la alegación en cuanto a que los vecinos supuestamente interesados no formularon observación alguna dentro del plazo de dos años a que se refiere el artículo 53 de la Ley N° 19.880; resulta lógico este silencio frente a lo sostenido precedentemente en cuanto se infringieron todas las obligaciones legales en orden a tener informada a la

comunidad, o sea, en autos no ha habido una notificación válida a la comunidad sobre el Plano Regulador para que pudieren opinar y además estando en presencia de una nulidad dentro de las normas del derecho público es impertinente la cita que se hace del artículo 2515 del Código Civil.

Por estas consideraciones, citas legales citadas y lo dispuesto en los artículos 186 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, se declara:

Que se **CONFIRMA** la sentencia definitiva apelada de fecha treinta de Noviembre de dos mil doce, escrita de fojas 322 a 334, sin costas del recurso, por haber tenido motivo plausible para alzarse.

Redacción de la Ministra Gabriela Loreto Coddou Braga.

Regístrese y devuélvase, en su oportunidad.

**Rol N° 31 – 2013. CIV.**

Pronunciada por la **SEGUNDA SALA**, por la Ministra Srta. RUBY ALVEAR MIRANDA, Ministro Sr. JUAN IGNACIO CORREA ROSADO, Ministra Sra. LORETO CODDOU BRAGA. Autoriza la Secretaria Sra. ANA MARIA LEON ESPEJO.

En Valdivia, siete de marzo de dos mil trece, notifiqué por el **ESTADO DIARIO** la resolución precedente

**ROL N° 28.340**  
**HERNANDEZ H. TOMAS CON I. MUNICIPALIDAD DE LAGO RANCO**  
**NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO**  
**F. INICIO: 04 DICIEMBRE 2009 F. TÉRMINO: 04 JULIO DE 2011**

**Río Bueno, cuatro de julio de dos mil once.**

**VISTOS:**

A fojas 110 se presenta don **Tomás Hernández Hernández**, Run N° 4.624.814-7, jubilado, en representación del Consejo Ciudadano de la comuna de Lago Ranco, ambos domiciliados en calle Concepción N°623 de la ciudad de Lago Ranco, interponiendo demanda en juicio ordinario en contra de la **Ilustre Municipalidad de Lago Ranco**, representada por su alcalde don **Santiago Rosas Lobos**, ambos con domicilio en calle Viña del Mar N° 345 de la ciudad de Lago Ranco, a fin de que en definitiva se acoja y se declare la nulidad de derecho público del Decreto Exento N° 641 de fecha 14 de abril de 2003 por el cual la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco aprobó la modificación del plano regulador de Lago Ranco, con costas. Funda su demanda en el hecho que la resolución referida infringió lo dispuesto en los artículo 43 y 45 del DFL N°458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones fijada por el Decreto N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, o sea, el procedimiento para la modificación del plano regulador. La autoridad edilicia, infringiendo la norma referida procedió a dictar el Decreto Exento N°0641 de 04 de

julio de 2003. Sostiene que los órganos y servicios del estado sólo pueden realizar aquellos actos que la constitución y la ley les faculta expresamente, en virtud del artículo 6 de la Constitución Política de la República que establece que los órganos del estado deben someter su acción a la constitución y a las normas dictadas conforme a ellas. Los preceptos de la constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos, como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley y en el artículo 7° establece que los órganos del estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les haya conferido en virtud de la constitución y las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que le ley señale.

La Contraloría Regional de Los Ríos, a raíz de una presentación del Consejo Ciudadano de la comuna de Lago Ranco, en su informe N° 17-2008, consignó que el procedimiento para la modificación del plan regulador es el que señala:

“1.1.- Informar a los vecinos especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesta y de sus efectos. Tal información deberá entregarse al menos mediante carta certificada a las organizaciones territoriales legalmente constituidas que estén involucradas y a través de un aviso de prensa en un medio de amplia difusión en la comuna. En este mismo aviso se indicará el lugar y fecha en que se realizarán las audiencias públicas a

que se refiere el número siguiente.

1.2.- Realizar una o más audiencias públicas en los barrios o sectores más afectados para exponer el proyecto a la comunidad.

1.3.- Consultar la opinión del Consejo Económico y Social comunal, Cesco, en sesión citada expresamente para este efecto.

1.4.- Exponer el proyecto a la comunidad con posterioridad a la o las audiencias públicas, por un plazo de 30 días. El lugar y plazo de exposición del proyecto de plan regulador comunal y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados, en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o mediante avisos radiales o en la forma de comunicación masiva más habitual o adecuada en la comuna.

1.5.- Vencido dicho plazo, consultar la aprobación a la comunidad por medio de una nueva audiencia pública y al Cesco en sesión convocada especialmente para este efecto. En dicha sesión deberá presentarse un informe que sintetice las observaciones recibidas.

1.6.- Los interesados podrán formular por escrito las observaciones fundadas que estimen convenientes acerca del proyecto hasta 15 días después de la audiencia pública a que se refiere el número anterior.

1.7.- Cumplidos los trámites anteriores, el alcalde deberá presentar el proyecto para la aprobación del Consejo Municipal junto con las observaciones que hayan hecho llegar los interesados, en un plazo no inferior a 15 ni superior a 30 días, contado desde la audiencia pública indicada en el número 5. El Consejo deberá pronunciarse sobre las proposiciones que contenga el proyecto de plan regulador, analizando las observaciones recibidas y adoptando acuerdos respecto de cada una de las materias impugnadas. En caso de que se aprobaren

modificaciones deberá cautelar que éstas no impliquen nuevos gravámenes o afectaciones desconocidas por la comunidad.

1.8.- Aprobado el proyecto remitirlo con todos sus antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva. Dicha secretaría ministerial, dentro del plazo de 60 días, contados desde su recepción, revisara el proyecto y emitirá un informe sobre sus aspectos técnicos.

1.9.- De no existir un plan regulador metropolitano o intercomunal que incluya el territorio comunal, el informe de la Seremi de Vivienda y Urbanismo deberá ser remitido, junto con el proyecto y sus antecedentes, a l Gobierno Regional para su aprobación por el Consejo Regional, con copia al municipio.

1.10.- Aprobado el proyecto de plan regulador en la forma establecida, será promulgado por resolución del intendente.

1.11.- Publicación en el diario oficial junto con la respectiva ordenanza.

Durante la indagatoria realizada la Contraloría estableció que si bien se efectuaron las publicaciones durante dos semanas consecutivas en los diarios Austral de Osorno y Llanquihue, en éstas sólo se informó a la comunidad respecto a que el estudio de la formulación del plan seccional de Lago Ranco, sector ex estación de ferrocarriles había concluido y que los antecedentes se expondrían durante 30 días en el hall del municipio, no especificando en ellas lugar, fecha y hora de las audiencias públicas exigidas por la Ley General de Urbanismo y Construcciones para informar a los vecinos, especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos. Respecto a la información antes señalada, tampoco fue enviada mediante carta certificada a las organizaciones territoriales legalmente constituidas como lo establece

la normativa vigente, situación que fue ratificada mediante comunicado interno N° 76 de fecha 10 de julio de 2008 por don Ulises Vásquez, encargado de control del municipio. Por otra parte, en relación al acta de fecha 03 de abril de 2003, que fue utilizada por el alcalde para presentarla al Consejo Regional de Los Lagos y al Ministerio de la Vivienda, como aprobación de la modificación del plan regulador por parte del Consejo Municipal, corresponde señalar que el estudio del documento permite concluir que en ella se aprueba la presentación de modificación de calles y no la modificación del plan regulador. Respecto al hecho denunciado, referido a la no legalización del Decreto Exento N 0641, documento que acredita la aprobación del Consejo Municipal a la modificación del plan regulador, se encontraba debidamente firmado por el alcalde y la secretaria municipal de Lago Ranco. La actora manifiesta que agrava la situación anterior la convalidación de la actuación del señor alcalde por parte del Seremi de Vivienda y Core. El primero, aunque reconoce los hechos en el oficio 447 de 9 de junio de 2009, se limita a indicar que el procedimiento llevado a cabo por la Municipalidad de Lago Ranco para modificar el plano regulador está fuera del alcance de la competencia de esa Secretaría Regional Ministerial. No tiene facultades para emitir una opinión sobre el particular y las instancias para perseguir las eventuales responsabilidades están radicadas en otros órganos del estado. La demandante expresa que llama la atención que con fecha 05 de septiembre de 1995 se aprobó por la Dirección de Obras Municipales un proyecto de subdivisión de la estación de lago Ranco, en cuyas observaciones se lee "1.- Proyecto de subdivisión para la redistribución interna de la propiedad entre las empresas o sociedades en formación dentro de Efe. 2.- No tiene el propósito de enajenar. 3.- Por lo tanto no

se altera el uso de suelo considerado por los seccionales planos reguladores planos reguladores para el recinto. Con fecha 6 de julio de 2001 se celebró un convenio de administración entre la Municipalidad de Lago Ranco, representada por su alcalde don Santiago Rosas Lobos y la inmobiliaria Nueva Vía S. A o Invia, representada por su gerente don Cristian Beseler Valdivia. De modo inexplicable los terrenos que habían sido entregados en comodato y pertenecientes a la comuna de Lago Ranco aparecen loteados según plano aprobado por la Municipalidad y de propiedad de Invia, según inscripciones del año 1998 y 2000. Dichos terrenos tenían destino área verde, según el plano regulador de 1998. En la cláusula segunda del convenio se puede leer que se encuentra en desarrollo una modificación al plan regulador comunal con ocasión de la gestión inmobiliaria para los citados lotes 1 y 2 resultantes de la subdivisión predial del recinto estación Lago Ranco y cuya materialización potenciará el desarrollo económico y social de la comuna de Lago Ranco. En la cláusula cuarta, Invia se obliga a una vez aprobada la modificación del plan regulador a entregar a la municipalidad para quien aceptará y recibirá su alcalde, la administración perpetua de los sectores de terreno que allí se indican de la subdivisión predial. El resto es para habitacional según la modificación del plan regulador.

La Carta Fundamental, en su artículo 6 obliga a todo órgano del estado a someter su actuar a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y en este caso, sostiene la actora, el municipio ha dictado la resolución N° 641 de fecha 14 de abril de 2003 contraviniendo las normas legales que rigen el acto y, por tanto, incurre por este mismo hecho en el vicio de nulidad del acto- modificación del plan regulador, nulidad que la propia Constitución Política se encarga

de declarar. Cita a don Enrique Silva Cima, que en su obra manifiesta que el recurso de anulación es aquel que faculta a cualquier administrado que tenga interés en la controversia para pedir la invalidación de un acto administrativo contrario a derecho. La demandante expresa que todos los tratadistas concluyen que la nulidad de derecho público opera de pleno derecho y debe ser declarada de oficio por el juez que toma conocimiento de ella. Esta nulidad es retroactiva, insanable o imprescriptible, no puede convalidarse y produce consecuencias erga omnes acarreado la ineficacia de todos los actos posteriores y consecuenciales del que se estima nulo y debe declararse de oficio por los tribunales para mantener la vigencia del orden jurídico establecido. Termina manifestando que de acuerdo a la historia fidedigna de los artículos 6 y 7 de la Constitución la nulidad de derecho público debe ser declarada de oficio por los tribunales y debería operar de pleno derecho, sin necesidad de recurrir a los tribunales, los que deberían limitarse a examinar y determinar si existe o no violación constitucional o legal, ya que si esa violación es confirmada, el tribunal está obligado a declarar la nulidad de derecho público de cualquier acto administrativo viciado sobre el que ha tomado conocimiento, como es el caso de esta demanda.

A fojas 127, contestando la parte demandada de la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco, pidió el rechazo con costas de la demanda. Con relación a los hechos en que se funda la demanda, la demandada manifestó que si bien es cierto que en los avisos publicados en la prensa regional no se señaló el lugar, la fecha y la hora de las audiencias públicas, no es menos cierto que los antecedentes de la modificación del plano regulador de la comuna fueron expuestos en la municipalidad durante 30 días y que luego de ese lapso no se recibió

observación alguna de parte de los vecinos o de alguna organización territorial. El proyecto de modificación fue expuesto a la comunidad, dando cumplimiento a la exigencia fundamental que contempla el N° 4 del artículo 43 de la Ley General de Urbanismo y construcciones, disposición que se relaciona con el artículo 16 de la Ley N° 19.880, sobre Procedimientos Administrativos, norma que establece el principio de transparencia y publicidad.

Que es efectivo que no se enviaron cartas certificadas a las organizaciones territoriales legalmente constituidas e involucradas con información acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos, porque a esa época no habían renovado sus directivas y las existentes ya habían cesado en sus mandatos.

Con respecto al acta del Consejo Municipal de Lago Ranco, de fecha 03 de abril de 2003, en ella se incurrió en un error de hecho, que fue subsanado por el Decreto Exento N° 641 de fecha 04 de julio de 2003. Tampoco se consultó la opinión del Consejo Económico y Social Comunal Cesco, debido a que éste, a pesar de reiteradas convocatorias, nunca se ha constituido. En definitiva el proyecto fue aprobado por la Comisión Regional del Medio Ambiente de Los Lagos en agosto de 2002 y por el Gobierno Regional de Los Lagos, ambos actos administrativos anteriores a la dictación del Decreto Exento que la demandante pretende que se anule. Sostiene que las omisiones e inadvertencias en que incurrió la demandada en el proceso de modificación del plan regulador de Lago Ranco, que culminó con la dictación del decreto que se pretende anular están lejos de constituir un vicio grosero, que podría dar lugar a una nulidad de pleno derecho, constituyendo en cambio un caso de irregularidades no invalidantes o anulables, convalidadas

oportunamente por el Gobierno Regional de Los Lagos o por la propia municipalidad y, en todo caso habría operado la prescripción de la acción de acuerdo al artículo 2515 del Código Civil.

A fojas 130, la parte demandante, replicando, a reproducido los argumentos de su demanda, añadiendo que la parte demandada ha reconocido expresamente todos los fundamentos de la demanda, que en la publicación no se cumplió con señalar el lugar y fecha de las audiencias; que no se envió carta certificada a los organismos funcionales de la comuna y que no se solicitó el informe del Consejo Económico y Social comunal, requisitos de la esencia de todo proceso de cambio de plan regulador, según la Ley General de Urbanismo y Construcción, que vician el procedimiento. Señala que es errada la afirmación de la demandada en cuanto a que habría prescrito la acción para solicitar la nulidad de derecho público, ya que estas acciones no prescriben, pues no se aplican las reglas del Código Civil y la disposición del artículo 2497 del Código Civil que establece que las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del estado debe relacionarse con la propia Constitución Política que no establece plazos para la interposición de recursos cuyas acciones serían imprescriptibles.

La dúplica de fojas 135 fue de mero trámite. No se produjo conciliación y a fojas 143 se recibió a prueba la causa, rindiéndose la que obra en autos, en tanto que a fojas 229 vuelta se citó a las partes a oír sentencia.

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que, en estos autos se ha presentado don **Tomás Hernández Hernández**, en representación del Consejo Ciudadano de la comuna de Lago Ranco, interponiendo demanda en juicio ordinario

en contra de la **Ilustre Municipalidad de Lago Ranco**, representada por su alcalde don **Santiago Rosas Lobos**, a fin de que en definitiva se acoja y se declare la nulidad de derecho público del Decreto Exento N° 641 de fecha 14 de abril de 2003 por el cual la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco aprobó la modificación del plano regulador de Lago Ranco, con costas. Funda su demanda en el hecho que la resolución referida infringió lo dispuesto en los artículo 43 y 45 del DFL N°458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones fijada por el Decreto N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, o sea, el procedimiento para la modificación del plano regulador. La autoridad edilicia, infringiendo la norma referida procedió a dictar el Decreto Exento N°0641 de 04 de julio de 2003. Sostiene que los órganos y servicios del estado sólo pueden realizar aquellos actos que la constitución y la ley les faculta expresamente, en virtud del artículo 6 de la Constitución Política de la República que establece que los órganos del estado deben someter su acción a la constitución y a las normas dictadas conforme a ellas. Los preceptos de la constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos, como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley y en el artículo 7° establece que los órganos del estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les haya conferido en virtud de la constitución y las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que le ley señale.

La Contraloría Regional de Los Ríos, a raíz de una presentación del Consejo Ciudadano de la comuna de Lago Ranco, en su informe N° 17-2008, consignó que el procedimiento para la modificación del plan regulador es el que señala:

“1.1.- Informar a los vecinos especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesta y de sus efectos. Tal información deberá entregarse al menos mediante carta certificada a las organizaciones territoriales legalmente constituidas que estén involucradas y a través de un aviso de prensa en un medio de amplia difusión en la comuna. En este mismo aviso se indicará el lugar y fecha en que se realizarán las audiencias públicas a que se refiere el número siguiente.

1.2.- Realizar una o más audiencias públicas en los barrios o sectores más afectados para exponer el proyecto a la comunidad.

1.3.- Consultar la opinión del Consejo Económico y Social comunal, Cesco, en sesión citada expresamente para este efecto.

1.4.- Exponer el proyecto a la comunidad con posterioridad a la o las audiencias públicas, por un plazo de 30 días. El lugar y plazo de exposición del proyecto de plan regulador comunal y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados, en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o mediante avisos radiales o en la forma de comunicación masiva más habitual o adecuada en la comuna.

1.5.- Vencido dicho plazo, consultar la aprobación a la comunidad por medio de una nueva audiencia pública y al Cesco en sesión convocada especialmente para este efecto. En dicha sesión deberá presentarse un informe que sintetice las observaciones recibidas.

1.6.- Los interesados podrán formular por escrito las observaciones fundadas que estimen convenientes acerca del proyecto hasta 15 días después de la audiencia pública a que se refiere el número anterior.

1.7.- Cumplidos los trámites anteriores, el alcalde deberá presentar el proyecto para la aprobación del Consejo Municipal junto con las observaciones que hayan hecho llegar los interesados, en un plazo no inferior a 15 ni superior a 30 días, contado desde la audiencia pública indicada en el número 5. El Consejo deberá pronunciarse sobre las proposiciones que contenga el proyecto de plan regulador, analizando las observaciones recibidas y adoptando acuerdos respecto de cada una de las materias impugnadas. En caso de que se aprobaren modificaciones deberá cautelar que éstas no impliquen nuevos gravámenes o afectaciones desconocidas por la comunidad.

1.8.- Aprobado el proyecto remitirlo con todos sus antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva. Dicha secretaría ministerial, dentro del plazo de 60 días, contados desde su recepción, revisara el proyecto y emitirá un informe sobre sus aspectos técnicos.

1.9.- De no existir un plan regulador metropolitano o intercomunal que incluya el territorio comunal, el informe de la Seremi de Vivienda y Urbanismo deberá ser remitido, junto con el proyecto y sus antecedentes, a l Gobierno Regional para su aprobación por el Consejo Regional, con copia al municipio.

1.10.- Aprobado el proyecto de plan regulador en la forma establecida, será promulgado por resolución del intendente.

1.11.- Publicación en el diario oficial junto con la respectiva ordenanza.

Durante la indagatoria realizada la Contraloría estableció que si bien se efectuaron las publicaciones durante dos semanas consecutivas

en los diarios Austral de Osorno y Llanquihue, en éstas sólo se informó a la comunidad respecto a que el estudio de la formulación del plan seccional de Lago Ranco, sector ex estación de ferrocarriles había concluido y que los antecedentes se expondrían durante 30 días en el hall del municipio, no especificando en ellas lugar, fecha y hora de las audiencias públicas exigidas por la Ley General de Urbanismo y Construcciones para informar a los vecinos, especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos. Respecto a la información antes señalada, tampoco fue enviada mediante carta certificada a las organizaciones territoriales legalmente constituidas como lo establece la normativa vigente, situación que fue ratificada mediante comunicado interno N° 76 de fecha 10 de julio de 2008 por don Ulises Vásquez, encargado de control del municipio. Por otra parte, en relación al acta de fecha 03 de abril de 2003, que fue utilizada por el alcalde para presentarla al Consejo Regional de Los Lagos y al Ministerio de la Vivienda, como aprobación de la modificación del plan regulador por parte del consejo municipal, corresponde señalar que el estudio del documento permite concluir que en ella se aprueba la presentación de modificación de calles y no la modificación del plan regulador. Respecto al hecho denunciado, referido a la no legalización del Decreto Exento N 0641, documento que acredita la aprobación del Consejo Municipal a la modificación del plan regulador, se encontraba debidamente firmado por el alcalde y la secretaria municipal de Lago Ranco. La actora manifiesta que agrava la situación anterior la convalidación de la actuación del señor alcalde por parte del Seremi de Vivienda y Core. El primero, aunque reconoce los hechos en el oficio 447 de 9 de junio de 2009, se limita a indicar que el procedimiento llevado a cabo por la

Municipalidad de Lago Ranco para modificar el plano regulador está fuera del alcance de la competencia de esa Secretaría Regional Ministerial. No tiene facultades para emitir una opinión sobre el particular y las instancias para perseguir las eventuales responsabilidades están radicadas en otros órganos del estado. La demandante expresa que llama la atención que con fecha 05 de septiembre de 1995 se aprobó por la Dirección de Obras Municipales un proyecto de subdivisión de la estación de lago Ranco, en cuyas observaciones se lee “1.- Proyecto de subdivisión para la redistribución interna de la propiedad entre las empresas o sociedades en formación dentro de Efe. 2.- No tiene el propósito de enajenar. 3.- Por lo tanto no se altera el uso de suelo considerado por los seccionales planos reguladores planos reguladores para el recinto. Con fecha 6 de julio de 2001 se celebró un convenio de administración entre la Municipalidad de Lago Ranco, representada por su alcalde don Santiago Rosas Lobos y la inmobiliaria Nueva Vía S. A o Invia, representada por su gerente don Cristian Beseler Valdivia. De modo inexplicable los terrenos que habían sido entregados en comodato y pertenecientes a la comuna de Lago Ranco aparecen loteados según plano aprobado por la Municipalidad y de propiedad de Invia, según inscripciones del año 1998 y 2000. Dichos terrenos tenían destino área verde, según el plano regulador de 1998. En la cláusula segunda del convenio se puede leer que se encuentra en desarrollo una modificación al plan regulador comunal con ocasión de la gestión inmobiliaria para los citados lotes 1 y 2 resultantes de la subdivisión predial del recinto estación Lago Ranco y cuya materialización potenciará el desarrollo económico y social de la comuna de Lago Ranco. En la cláusula cuarta, Invia se obliga a una vez aprobada la modificación del plan regulador a entregar a la

municipalidad para quien aceptará y recibirá su alcalde, la administración perpetuidad de los sectores de terreno que allí se indican de la subdivisión predial. El resto es para habitacional según la modificación del plan regulador.

La Carta Fundamental, en su artículo 6 obliga a todo órgano del estado a someter su actuar a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y en este caso, sostiene la actora, el municipio ha dictado la resolución N° 641 de fecha 14 de abril de 2003 contraviniendo las normas legales que rigen el acto y, por tanto, incurre por este mismo hecho en el vicio de nulidad del acto- modificación del plan regulador, nulidad que la propia Constitución Política se encarga de declarar. Cita a don Enrique Silva Cima, que en su obra manifiesta que el recurso de anulación es aquel que faculta a cualquier administrado que tenga interés en la controversia para pedir la invalidación de un acto administrativo contrario a derecho. La demandante expresa que todos los tratadistas concluyen que la nulidad de derecho público opera de pleno derecho y debe ser declarada de oficio por el juez que toma conocimiento de ella. Esta nulidad es retroactiva, insanable o imprescriptible, no puede convalidarse y produce consecuencias erga omnes acarreando la ineficacia de todos los actos posteriores y consecuenciales del que se estima nulo y debe declararse de oficio por los tribunales para mantener la vigencia del orden jurídico establecido. Termina manifestando que de acuerdo a la historia fidedigna de los artículos 6 y 7 de la Constitución la nulidad de derecho público debe ser declarada de oficio por los tribunales y debería operar de pleno derecho, sin necesidad de recurrir a los tribunales, los que deberían limitarse a examinar y determinar si existe o no violación constitucional o legal, ya que si esa violación es

confirmada, el tribunal está obligado a declarar la nulidad de derecho público de cualquier acto administrativo viciado sobre el que ha tomado conocimiento, como es el caso de esta demanda.

**SEGUNDO:** Que, contestando la parte demandada de la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco, pidió el rechazo con costas de la demanda. Con relación a los hechos en que se funda la demanda, la demandada manifestó que si bien es cierto que en los avisos publicados en la prensa regional no se señaló el lugar, la fecha y la hora de las audiencias públicas, no es menos cierto que los antecedentes de la modificación del plano regulador de la comuna fueron expuestos en la municipalidad durante 30 días y que luego de ese lapso no se recibió observación alguna de parte de los vecinos o de alguna organización territorial. El proyecto de modificación fue expuesto a la comunidad, dando cumplimiento a la exigencia fundamental que contempla el N° 4 del artículo 43 de la Ley General de Urbanismo y construcciones, disposición que se relaciona con el artículo 16 de la Ley N° 19.880, sobre Procedimientos Administrativos, norma que establece el principio de transparencia y publicidad.

Que es efectivo que no se enviaron cartas certificadas a las organizaciones territoriales legalmente constituidas e involucradas con información acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos, porque a esa época no habían renovado sus directivas y las existentes ya habían cesado en sus mandatos.

Con respecto al acta del Consejo Municipal de Lago Ranco, de fecha 03 de abril de 2003, en ella se incurrió en un error de hecho, que fue subsanado por el Decreto Exento N° 641 de fecha 04 de julio de 2003. Tampoco se consultó la opinión del Consejo Económico y Social

Comunal Cesco, debido a que éste, a pesar de reiteradas convocatorias, nunca se ha constituido. En definitiva el proyecto fue aprobado por la Comisión Regional del Medio Ambiente de Los Lagos en agosto de 2002 y por el Gobierno Regional de Los Lagos, ambos actos administrativos anteriores a la dictación del Decreto Exento que la demandante pretende que se anule. Sostiene que las omisiones e inadvertencias en que incurrió la demandada en el proceso de modificación del plan regulador de Lago Ranco, que culminó con la dictación del decreto que se pretende anular están lejos de constituir un vicio grosero, que podría dar lugar a una nulidad de pleno derecho, constituyendo en cambio un caso de irregularidades no invalidantes o anulables, convalidadas oportunamente por el Gobierno Regional de Los Lagos o por la propia municipalidad y, en todo caso habría operado la prescripción de la acción de acuerdo al artículo 2515 del Código Civil.

**TERCERO:** Que, en estos autos se ha solicitado la declaración de nulidad de derecho público del Decreto Exento N° 641 de fecha 04 de julio de 2003 que aprobó la modificación del plano regulador de Lago Ranco, argumentando la parte demandante que se habrían violado los artículos 43 y 45 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. El artículo 45 establece el mismo procedimiento contemplado en el artículo 43 para la modificación de los planos reguladores, disponiendo informar mediante carta certificada a las organizaciones territoriales legalmente constituidas e involucradas acerca de las principales características de la proposición. Además se deben publicar avisos de prensa por medios de amplia difusión en la comuna, avisos en los que debe indicarse el lugar y la fecha en que se realizarán las audiencias públicas en los sectores más afectados para exponer el proyecto a la comunidad. Además se debe consultar la opinión del Consejo

Económico y Social, en sesión citada especialmente para ese efecto; también exponer el proyecto a la comunidad con posterioridad a las audiencias públicas por un plazo de treinta días, todo lo cual deberá ser comunicado previamente por medio de dos avisos publicados en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o mediante avisos radiales o en la forma de comunicación masiva más habitual en la comuna. Vencido ese plazo se debe consultar la aprobación a la comunidad por medio de una nueva audiencia pública y al Cesco, en sesión convocada especialmente. Los interesados tendrán quince días de plazo después de la audiencia pública para formular las observaciones que estimen convenientes acerca del proyecto. En un plazo no inferior a quince ni superior a treinta días, contado desde la audiencia pública el alcalde debe presentar el proyecto para la aprobación del Consejo Comunal, junto con las observaciones que hayan hecho llegar los interesados. Aprobado el proyecto debe remitirlo con todos sus antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismos respectiva, la que dentro del plazo de sesenta días contados desde su recepción, revisará el proyecto y emitirá un informe sobre sus aspectos técnicos.

**CUARTO:** Que, la Contraloría en su investigación estableció, que si bien se efectuaron las publicaciones durante dos semanas consecutivas en los diarios austral de Osorno y Llanquihue de Puerto Montt, en ellas solamente se informó a la comunidad respecto a que el estudio de la formulación del plan seccional de Lago Ranco había concluido y que los antecedentes se expondrían durante treinta días en el hall del municipio, no especificando lugar, fecha y hora de las audiencias públicas exigidas por la Ley. Tampoco se enviaron cartas certificadas a las organizaciones territoriales y en relación al acta de fecha 03 de abril

de 2003, que fue utilizada por el alcalde para presentarla al Consejo Regional de Los Lagos y al Ministerio de Vivienda, en ella se aprobó la presentación de modificación de calles y no la modificación del plan regulador.

**QUINTO:** Que, la parte demandada admitió en su contestación las falencias en el procedimiento, que no se señaló el lugar, la fecha, la hora en los avisos publicados en la prensa regional, no obstante lo cual sostuvo que los antecedentes fueron expuestos en la municipalidad durante treinta días. También reconoce que nos se enviaron cartas certificadas a las organizaciones territoriales legalmente constituidas e involucradas con información acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos. Argumenta la demandada que no se hizo porque las organizaciones territoriales legalmente constituidas, como la Junta de Vecinos N° 5, no habían renovado sus directivas y las existentes ya habían cesado en sus mandatos. Con respecto al acta del Consejo Municipal de Lago Ranco de fecha 03 de abril de 2003, que dice relación con una modificación de calles, manifiesta que se incurrió en un error de hecho subsanado por el Decreto Exento N° 641 de fecha 04 de julio de 2003. Admite la parte demandada que no se consultó al Consejo Económico y Social, pues nunca se constituyó.

**SEXTO:** Que, el testigo de la parte demandada don Merary Rubén Flores Villanueva dijo que era director de obras de la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco desde agosto de 2009 y que no participó en el proceso que culminó el año 2003 para la aprobación del plano seccional de la ciudad de Lago Ranco y cree que no pudo haberse aprobado si se hubiese tramitado incurriendo en alguna ilegalidad. Igual cosa afirma la testigo doña Juana Álvarez Reyes en su calidad de

secretaria municipal de la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco.

**SÉPTIMO:** Que, por su parte, los testigos de la parte demandante, doña Aña Cheuquepán Quezada, don Eduardo Huaito Calfuléf, don Juan Boldt Martínez estuvieron de acuerdo en que en la modificación del plano regulador de la ciudad de Lago Ranco no se observó el procedimiento establecido, ya que no se informó a la comunidad, no se enviaron las cartas a las organizaciones territoriales establecidas ni se convocó a audiencia pública; en general no se dio cumplimiento a los requisitos de publicidad e información a la comunidad, no siendo efectiva la inexistencia de organizaciones territoriales constituidas.

**OCTAVO:** Que, absolviendo posiciones el señor alcalde de la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco, don Santiago Rosas Lobos dijo que participó en la votación sobre modificación del plan regulador comunal, aprobándolo; que se adoptaron medidas concretas para la información de la comunidad, realizándose publicaciones en el aula de la municipalidad de Lago Ranco por más de un mes, entrevistas en los medios de comunicación y publicación en un diario de circulación nacional; que en cuanto a las notificaciones, las organizaciones de Lago Ranco supo que las juntas de vecinos no contaba con personalidad jurídica vigente y no había de persona o directiva a quien hacerle llegar las notificaciones; que se efectuaron las publicaciones en la cadena del diario austral y en las radios locales y que la comunidad podía presentar en la oficina de partes de la municipalidad las observaciones que estimara pertinentes.

**NOVENO:** Que, en cuanto a la legitimación activa, es necesario tener presente que la parte demandante es una organización comunitaria funcional, con personalidad jurídica, sin fin de lucro y que tiene por objeto representar y promover valores e intereses específicos de la

comunidad dentro del territorio de la comuna de Lago Ranco, organización cuya personalidad jurídica se encuentra vigente de acuerdo al certificado que obra a fojas 8.

**DÉCIMO**: Que, de acuerdo a las probanzas referidas en los fundamentos precedentes y a la propia aceptación de los hechos por la parte demandada este tribunal concluye que se encuentra suficientemente probado en autos que al dictarse el Decreto Exento N° 641 de fecha 04 de julio de 2003 la Ilustre Municipalidad de Lago Ranco infringió lo establecido en los artículos 43 y 45 del DFL N°458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcción, ya que al proceder sin cumplir con las formalidades establecidas para la modificación del plan regulador de la ciudad de Lago Ranco se incurrió en omisiones que acarrearán la nulidad absoluta del acto mismo, nulidad que no se sana con el transcurso del tiempo y produce sus efectos respecto de todas las personas y debe ser declarada por el tribunal que conozca de ella, ya que los órganos deben actuar dentro de la esfera de su competencia en la forma que prescribe la ley y todo acto en contravención a ello es nulo y origina las responsabilidades y sanciones que la ley señala.

Y teniendo además presente lo dispuesto por los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, artículo 1681 y siguientes del Código Civil; Ley 19.418 y artículos 253 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **SE DECLARA**:

**1°.-** Que, **se acoge la demanda** interpuesta a fojas 110 por **don Tomás Hernández Hernández**, en representación del **Consejo Ciudadano de Lago Ranco**, organización comunitaria funcional, ambos ya individualizados en contra de la **Ilustre Municipalidad de Lago Ranco**, representada por su alcalde **don Santiago Rosas Lobos**, ya individualizado.

**2°.-** Que, se condena en costas a la parte vencida.

Anótese, notifíquese, regístrese y archívese.

Dictada por don **Carlos Pedro Caracotch Guideri**, Juez Letrado Titular.

Autoriza doña **Victoria Sobarzo Lorca**, Secretaria Subrogante.

**Río Bueno, cinco septiembre de dos mil once.**

Complementando la sentencia definitiva de fecha 04 de julio de 2011, escrita a fojas 234, de acuerdo a lo ordenado por la I. Corte.

**VISTOS:**

**1°.-** Que, la parte demandada, contestando la demanda manifestó que entre la dictación del decreto que se pretende anular y la notificación de la demanda transcurrieron más de seis años, habiendo operado la prescripción de la acción, toda vez que, conforme al artículo 2515 del Código Civil las acciones ordinarias prescriben en el plazo de cinco años.

**2°.-** Que, la parte demandante, replicando manifestó que las reglas relativas a la prescripción era necesario situarlas en el contexto del Código Civil y del ordenamiento constitucional que consagra diversas acciones y recursos para impugnar actos del poder estatal sin establecer plazos para su interposición.

**3°.-** Que, la acción entablada por la actora en estos autos, de Nulidad de Derecho Público, no se rige por las normas del Código Civil, no tienen plazos establecidos para su interposición y por ello, estando comprometido el interés público, no se rigen por las normas comunes de prescripción.

Y teniendo además presente lo dispuesto por los artículos 2514 y siguientes del Código Civil; artículos- 254 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **SE DECLARA:**

Que **se rechaza la excepción de prescripción** opuesta por la parte demandada.

Anótese, notifíquese personalmente o por cédula, regístrese y archívese.

Dictada por don **Carlos Pedro Caracotch Guideri**, Juez Letrado Titular.

Autoriza doña **María Inés Bianchi Becker** Secretaria Subrogante.