

Señor Jorge Bermúdez Soto
Contralor General de la República
Presente

Asunto: Acompaña nuevos antecedentes a nuestra presentación del 26/05/2023 con N° 163.631 sobre el Plan Regulador Intercomunal Costero de Tarapacá (PRICT).

Cuando tomamos conocimiento del ORD. N° 0681 de fecha 12/09/2022 del ex Seremi de Vivienda y Urbanismo de Tarapacá, asociamos su contenido con el *lobby* y presión ejercida por la senadora Luz Ebensperger y el ex Intendente Miguel Ángel Quezada, hoy formalizado por el Ministerio Público, para que el texto de este instrumento normativo se retirara del trámite de toma de razón ingresado en la delegación regional de la Contraloría, pues ellos y otros influyentes actores del mercado consideraban que era muy restrictivo para el desarrollo de proyectos de construcción.

Esa indebida práctica fue rechazada por varios particulares de la sociedad civil de Iquique, uno de los cuales era el arquitecto Diego Rebolledo, actual Seremi Minvu de Tarapacá, también por el abogado Enzo Morales, ex consejero regional y por otros tantos profesionales que ejercen funciones en esa Seremi, como también por el Colegio de Arquitectos de Chile.

Esta materia de orden público, por su alta gravedad, fue informada por quien suscribe en su organismo de control.

Por la importancia de este asunto, ahora nos vemos en la obligación de precisar y acompañar los siguientes nuevos antecedentes a nuestra denuncia del día 26 de Mayo de la referencia:

1.El PRICT, publicado en el Diario Oficial, dice "*Artículo 2.4.2 Densidades Máximas Para los efectos de la elaboración o modificación de los Planes Reguladores Comunes de Iquique, Alto Hospicio y Huara, se determinan las siguientes densidades brutas máximas para las Áreas AU*" (lo subrayado,

ennegrecido y cursiva, es nuestro), en el caso para la zona Norte de la comuna de Iquique, 800 habitantes por hectárea.

2. En la legislación urbanística chilena, sólo existen 2 tipos de densidades: Densidad bruta y Densidad neta, no existen más categorías o tipos de densidades. La fuente legal de esto se encuentra en los Arts. 1.1.2. (definición de densidades), 2.1.21. (como se calcula el promedio de densidad para dos o más zonas), 2.1.22 (como se fija la densidad en los instrumentos de planificación territorial), los tres de la O.G.U.C., y en circulares DDU como lo son la General 348 y la Específica 039-09.

Quisiera detenerme en el art. 2.1.22. de la O.G.U.C. que ha sido fuente de numerosos dictámenes emanados desde la Contraloría, que dice: *“Los Instrumentos de Planificación Territorial que fijen densidad, deberán expresarla en densidad bruta en habitantes por hectárea y se entenderá que su equivalencia o conversión en número de viviendas será igual al valor que resulte de dividir la densidad establecida por el coeficiente 4. El coeficiente de densidad establecido en los instrumentos de planificación territorial sólo se aplicará al destino de vivienda del tipo de uso de suelo residencial”*.

3. El Director de Obras de Iquique actuó apegado a derecho y a los dictámenes de la Contraloría y de las Circulares DDU del Minvu, Generales y Específicas, cuando comenzó a entregar CIP para propiedades ubicadas en el área AU (Balmaceda–Cavanha y todo el norte de la comuna) con una densidad bruta de 800 habitantes por hectárea.

4. Fue el Seremi Minvu de Tarapacá, en su oficio citado en mi denuncia del pasado 26 de mayo del 2023, quien ha violado numerosas leyes, dictámenes y circulares DDU, pues al disponer en septiembre del 2022 cuando ya había entrado en vigencia el PRI que se mantuviese la “DENSIDAD LIBRE”, concepto que legalmente es improcedente según art. 2.1.22. OGUC, en la zona norte de la comuna de Iquique, utilizando para tal interpretación la Circular DDU 398 que permite en el caso de existir una densidad bruta o una densidad promedio mayor en un PRC. Esta hipótesis no existe en la zona AU de Iquique, pues el PRC tiene densidad libre, de modo que en silencio prima el PRI, y no debió legalizarse vía su antojadiza interpretación una ilegalidad del PRC, blindada hasta una futura próxima modificación.

La Seremi Minvu Tarapacá violó las leyes por las siguientes razones:

i. Urbanísticamente, en nuestra legislación no existe “la densidad libre”, nuestras leyes sólo reconocen o densidad bruta o densidad neta.

ii. En caso de silencio en un instrumento de planificación territorial de grado inferior, que es el caso del PRC de Iquique en la zona AU sobre densidad al no fijar la cifra para calcular la bruta; prima el instrumento superior que es el PRI, y prima en el acto.

iii. La circular DDU 398 sólo autoriza modificar “en el futuro” un PRC, cuando su densidad bruta o la densidad promedio es mayor que la fijada en un instrumento de grado superior, no autoriza esperar hasta el futuro cuando existe densidad libre, lo que es una anomalía, que además no es un incentivo para modificar el PRC

iv. Existió un ejercicio abusivo del Seremi Minvu de Tarapacá en su oficio ORD. N° 0681 de fecha 12/09/2022, pues con su interpretación tuerce el PRI, la OGUC y una serie de dictámenes y circulares.

v. Existió una violación a la Constitución Política de la República en el ORD. N° 0681 de fecha 12/09/2022 del Seremi Minvu Tarapacá, quien actuó como “legislador” al modificar el contenido de un PRI. De paso, también ha violado la ley 19.880.

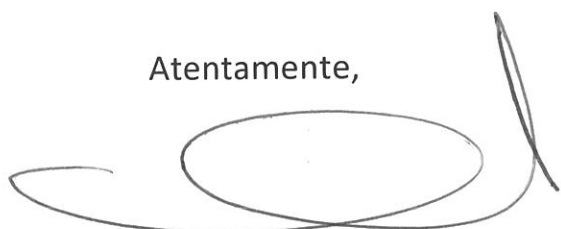
vi. Este mismo problema, en la misma época, por ejemplo, se presentó ante el Seremi de Los Lagos por error en el PRC de Castro que se refería a densidad máxima, término no contemplado en nuestra legislación, acompañó Oficio Ordinario N° 323 de fecha 26 de marzo del 2021 donde el Seremi Minvu Los Lagos (ver numerales 6 y siguientes), a diferencia del Seremi Minvu Tarapacá aplica todo lo acá narrado y ordena interpretar el PRC según las densidades que son reguladas en la OGUC –densidad bruta– y no con una figura inexistente, como es el caso de la densidad máxima. Acá se cita un alto número de dictámenes de la Contraloría sobre este punto.

vii. La Corte Suprema, con fecha 28 de febrero del 2022, en la sentencia causa rol 87.247-2021 le encontró razón a usted señor Bermúdez y rechazó un recurso de protección en su contra, cuando había correctamente dictaminado que el Seremi Minvu Metropolitano abusó de su facultad de interpretar un IPT

conforme el art. 4 de la LGUC en relación con el PRC de San Ramón, pues tergiversó la interpretación del plan metropolitano (PRMS- uso suelo deportivo) para facilitar un proyecto de viviendas, conforme el PRC de San Ramón –uso de suelo residencial. Todo lo que usted dijo en esa causa, es precisamente lo que estamos pidiendo que se ratifique, pues el Seremi Minvu Tarapacá, en su oficio del 12 de septiembre del 2022, se ha excedido de sus competencias al interpretar un PRI que contó con una Evaluación Ambiental Estratégica, que fijó en 800 habitantes la densidad bruta por hectárea en la zona AU en Iquique.

Valoramos la vigencia de Basilea 3 que les prohíbe a los bancos financiar proyectos que afecten el medio ambiente, asunto que se refleja en la Norma de Carácter General (NCG) N° 461 de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), institución que, al igual que el Banco Central, el mismo día 26/05/2023, recibieron copia de la denuncia ingresada en Contraloría.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a vertical stroke.

Patricio Herman Pacheco
Fundación Defendamos la Ciudad

Acompaño copia Oficio Seremi Minvu Los Lagos y Sentencia Corte Suprema.



323

ORD.: N°

ANT.: Carta de fecha martes 23.02.2021. Ingreso Solicitud de Pronunciamiento DDU Inmobiliaria Ten Ten.

MAT.: Se pronuncia e interpreta el Plan Regulador Comunal de Castro, de acuerdo a las facultades establecidas en el art. N° 4 de la LGUC.

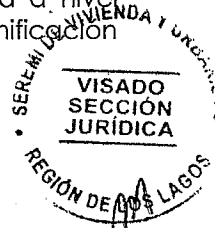
PUERTO MONTT, 26 MAR. 2021

A : SR. MARCELO VARGAS
REPRESENTANTE LEGAL INMOBILIARIA TEN TEN SPA

DE : RODRIGO MASSA ALBARRÁN
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL (S) DE VIVIENDA Y URBANISMO REGIÓN DE LOS LAGOS

Se ha recibido en esta Secretaría Regional Ministerial la carta del antecedente, en la cual Inmobiliaria Ten Ten SpA expone una solicitud de pronunciamiento técnico sobre la interpretación del Plan Regulador Comunal de Castro en lo relativo a la norma de Densidad; a lo cual esta Secretaría Regional Ministerial responde en los siguientes términos:

1. Que de acuerdo al D.F.L. N° 458 (V. y U.). D.O. 13.04.76, Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), artículo N° 4: "...Asimismo, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, deberá supervigilar las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización e interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial. Las interpretaciones de los instrumentos de planificación territorial que las Secretarías Regionales Ministeriales emitan en el ejercicio de las facultades señaladas en este artículo, sólo regirán a partir de su notificación o publicación, según corresponda, y deberán evacuarse dentro de los plazos que señale la Ordenanza General."; en consecuencia, esta Secretaría Regional Ministerial tiene plena facultad para interpretar las disposiciones a que la solicitud de pronunciamiento consulta.
2. Respecto a la situación referida en dicha solicitud, se resume de la siguiente forma:
 - 2.1. Que, de acuerdo a lo indicado en el Plan Regulador Comunal de Castro vigente y como es posible apreciar en su Ordenanza Local, en todas sus zonas tiene definida la densidad, como "**densidad máxima**" sin especificar si ésta es bruta o neta.
 - 2.2. Que, tomando en consideración la normativa actual, el análisis realizado por el solicitante se enmarca en lo establecido en el artículo N° 2.1.22. de la OGUC donde generaliza a nivel nacional la utilización de la "**densidad bruta**" para todos los instrumentos de planificación territorial del país.



- 2.3. Que, indicado lo anterior, se expone que la Dirección de Obras Municipales de Castro ha adoptado el criterio de observar los proyectos sobre la base del artículo N° 2 transitorio del decreto N° 75 (V. y U.) 25.06.01, que modifica el decreto N° 47 (V. y U.) de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, para dejarla fija como "**densidad neta**", contraponiéndose con el artículo de la OGUC antes mencionado.
- 2.4. Así las cosas, expone el solicitante que mientras el artículo transitorio al cual se acoge el Municipio tenía un objetivo puntual asociado a los Instrumentos de Planificación "vigentes" a la entrada de esta modificación del 2001; ello, sumado a que la Municipalidad de Castro ya ha tenido instancias para haberlo corregido, enmendado y/o aclarado la situación de las densidades, en sus distintas actualizaciones al Instrumento de Planificación como fue la modificación al PRC publicada en el D.O. en el 07.06.2007 y el D.O. 03.01.2009; siendo ambas posteriores al artículo N° 2 transitorio del Decreto N° 47 (V. y U.) del año 2001 de la OGUC al cual se están acogiendo.
- 2.5. Que, de acuerdo a todo lo anterior, se solicita nuestra intervención para aclarar el sentido y alcance de esta disposición, pues – entiende el solicitante – no corresponde aplicar el artículo transitorio antes aludido.
3. Respecto a la situación expuesta, y con la finalidad de revisar la situación planteada, el Departamento de Desarrollo Urbano de nuestra Secretaría analizó los antecedentes aportados, así como las situaciones puntuales expuestas. Que, en lo particular, la solicitud busca esclarecer el sentido y el alcance de una norma vigente en el Plan Regulador Comunal de Castro.
4. Seguidamente, se exponen los antecedentes normativos que involucra la consulta en cuestión.
- 4.1. Primero, visto el Plan Regulador Comunal de Castro vigente, es decir, para todos los efectos, nos referimos a la actualización del Plan Regulador Comunal de Castro, promulgada por Resolución afecta N° 52 del 26.04.2007 del Gobierno Regional de Los Lagos y publicada en el Diario Oficial con fecha 07.06.2007; a la modificación del Plan Regulador Comunal de Castro, promulgada por Resolución Afecta N° 234 del 03.12.2008 del Gobierno Regional de Los Lagos y publicada en el Diario Oficial con fecha 03.01.2009, y sus respectivas y posteriores modificaciones.
- 4.2. Seguidamente, revisadas sus distintas zonas, es posible advertir que en muchas de ellas es descrita la norma urbanística "**densidad máxima**"; esta situación es verificable en las zonas PA; C1; C2; C3; H1; H2; H3; EQ; IT; entre otras.
- 4.3. Que la definición de "**densidad máxima**", no ha sido descrita en el instrumento vigente, en el sentido de si se refiere a la densidad neta o a la densidad bruta, situación que es objeto de la presente solicitud de pronunciamiento.
- 4.4. Que el Decreto N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, denominado Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en su artículo N° 2.1.22., indica que: "*Los Instrumentos de Planificación Territorial que fijen densidad, deberán expresarla en densidad bruta en habitantes por hectárea y se entenderá que su equivalencia o conversión en número de viviendas será igual al valor que resulte de dividir la densidad establecida por el coeficiente 4. El parámetro de densidad establecido en los instrumentos de planificación territorial sólo se aplicará al destino del tipo de uso de suelo residencial.*". Que, por cierto, dicho artículo fue modificado por el Decreto N° 10 (V. y U.) a través del artículo único N° 8, publicado en el D.O. con fecha 23.05.2009, esto es, con posterioridad a la actualización vigente del Plan Regulador Comunal de Castro, que es de fecha 07.06.2007.



- 4.5. Que, efectivamente el Decreto N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, denominado Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones tuvo una modificación durante el año 2001. Nos referimos al Decreto N° 75 (V. y U.) publicado en el D.O. con fecha 25.06.2001, y que incorporó el artículo N° 2 transitorio, que indica: "Cuando los Instrumentos de Planificación Territorial vigentes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto se refieran a densidad bruta, o a densidad neta, las superficies se considerarán de acuerdo a las definiciones del artículo 1.1.2. Cuando los Instrumentos de Planificación Territorial mencionados precedentemente no contengan normas sobre tipo de densidad, ésta se calculará conforme a la densidad neta.". Pues bien, cabe hacer presente que dicha disposición ya no se encuentra vigente en la respectiva Ordenanza, por tanto, no puede ser aplicada para la correcta lectura e interpretación de los Instrumentos de Planificación Territorial.
5. Que, revisados los antecedentes descritos por la parte solicitante, el instrumento de planificación territorial vigente, y la normativa vigente en la materia, es posible colegir lo que se describe a continuación:
- 5.1. Que no es posible aplicar el artículo N° 2 transitorio que fuere incorporado por el Decreto N° 75 (V. y U.) publicado en el D.O. con fecha 25.06.2001. debido a que este no se encuentra vigente.
- 5.2. Que no es posible deducir de forma directa si la norma de "**densidad máxima**", se refiere a la "**densidad bruta**" o la "**densidad neta**".
- 5.3. Que, revisada la normativa en comento, y los dictámenes, entre otros, el N° 58.945 de 2020 de Contraloría General de la República, indican, en lo que importa: "que los Instrumentos de Planificación Territorial que fijen densidad, deberán expresarla en densidad bruta en habitantes por hectárea y se entenderá que su equivalencia o conversión en número de viviendas será igual al valor que resulte de dividir la densidad establecida por el coeficiente 4".
- 5.4. Que, respecto al fondo del asunto, la norma "**densidad máxima**", no tiene una definición en el Instrumento vigente, y que esta Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo puede aclarar el sentido y el alcance de dicha norma. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario recordar que el artículo N° 2.1.1. de la OGUC, establece la estructura jerárquica de los distintos niveles de planificación y la supeditación de ellos a las normas de la LGUC y la OGUC, y el artículo N° 2.1.2. detalla los IPT, ordenándolos según su ámbito de acción o competencia.
- 5.5. Que, seguidamente, tal como indica el artículo N° 2.1.22. de la OGUC, "Los Instrumentos de Planificación Territorial que fijen densidad, deberán expresarla en densidad bruta en habitantes por hectárea", y que el mismo artículo N° 2.1.1. antes descrito, indica que: "Las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y de esta Ordenanza priman sobre las disposiciones contempladas en los Instrumentos de Planificación Territorial que traten las mismas materias. Asimismo, estos instrumentos constituyen un sistema en el cual las disposiciones del instrumento de mayor nivel, propias de su ámbito de acción, tienen primacía y son obligatorias para los de menor nivel."
- 5.6. Que, en atención a ello, de las definiciones que indica el artículo N° 1.1.2. de la OGUC, se entiende de "**densidad bruta**": "Número de unidades por unidad de superficie, en que la superficie a considerar es la del predio en que se emplaza el proyecto, más la superficie exterior, hasta el eje del espacio público adyacente, sea éste existente o previsto en el Instrumento de Planificación Territorial, en una franja de un ancho máximo de 30 m." y, por su parte, de "**densidad neta**": "Número de unidades por unidad de superficie, siendo esta última la del predio en que se emplaza el proyecto, descontada, en su caso, la parte afectada a



declaración de utilidad pública establecida en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial."

- 5.7. Que, seguidamente, para entender "**densidad máxima**", se expone que, de acuerdo a la RAE, el concepto de "máximo, ma" se define cómo: "1. Adj. Más grande que cualquier otro en su especie. 2. M. Límite superior o extremo a que puede llegar algo."
- 5.8. Que, en el mismo orden de ideas, parece razonable colegir que el planificador al definir la norma urbanística de densidad como "**densidad máxima**", se refería a la densidad más grande o al límite superior de densidad posible, lo que se condice adecuadamente con la norma de "**densidad bruta**". Por tanto, se desprende que el planificador quiso normar el concepto de "**densidad bruta**", describiéndolo como "**densidad máxima**".
6. Consecuentemente con lo señalado en los numerales precedentes y por el presente acto, esta Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo región de Los Lagos viene a interpretar lo señalado en el PRC de Castro, en el sentido de que se aplique la norma urbanística de "densidad máxima", de acuerdo a la definición de "densidad bruta" descrita en el artículo 1.1.2. de la OGUC, y en forma armónica con los preceptos y el orden de jerarquía de los cuerpos normativos establecidos en el artículo N° 2.1.1. de la misma OGUC.
7. Es preciso explicitar también que la interpretación precedentemente señalada no se considera modificación al PRC, ni contradice la propuesta del Plan Regulador Comunal vigente, sino más bien se precisa el sentido y el alcance de la norma urbanística, considerando que es de toda lógica que hubieren sido pensados así durante la elaboración del instrumento.
8. Conteste con lo anterior, cabe tener presente que la Contraloría General de la República ha señalado en reiteradas oportunidades que en lo que atañe a la "extensión de la facultad interpretativa" otorgada al Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales conforme a lo previsto en el artículo N° 4 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, sancionada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, es menester puntualizar que aquella dice relación con la posibilidad de que esas entidades puedan interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial, vale decir, explicar o declarar su sentido y alcance, pero no modificarlos o establecer una nueva perceptiva (aplica criterio contenido en los dictámenes N° 14.711/2006, 91.202/2014 y 82.539/2014, ambos de este origen).
9. En el mismo orden de consideraciones, el Dictamen N° 52.890/2014 señala que: "Con todo, este Órgano Fiscalizador – atendido lo dispuesto en el artículo 4° de la LGUC – estima del caso no formular reproche a lo abordado por la Municipalidad de Coyhaique en relación con la materia, por cuanto su actuación se sustentó, en su oportunidad, en la interpretación efectuada por la SEREMI, lo cual es sin perjuicio de que deba verificar las medidas que puedan corresponder atendida la irregularidad determinada, teniendo en cuenta la SEREMI, lo cual es sin perjuicio de que deba verificar las medidas que puedan corresponder atendida la irregularidad determinada, teniendo en cuenta en todo caso que, acorde a la jurisprudencia administrativa, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 32.639 de 2010, y 61.211 de 2012, de esta Entidad Contralora, la invalidación administrativa de los actos irregulares tiene como límite aquellas situaciones jurídicas consolidadas sobre la base de la confianza de los particulares en la actuación legítima de los órganos de la Administración, de manera que las consecuencias de aquéllas no pueden afectar a terceros que adquirieron derechos de buena fe al amparo de las mismas". Aplica, entre otros, los dictámenes N° 35.681 de 2009, 32.639 de 2010 y 28-097 de 2011.



10. Por lo tanto, esta Secretaría Regional Ministerial, en resguardo de la buena fe y la obligación explícita de la Contraloría General de la República en cuanto a que los actos erróneos de la administración, que en este caso podría calificarse como imprecisiones, no pueden afectar a terceros de buena fe, considera pertinente efectuar la interpretación del Plan Regulador Comunal, con los antecedentes tenidos a la vista.
11. Es menester señalar, para finalizar, que el artículo N° 4 inciso segundo de la LGUC prescribe que: *"Las interpretaciones de los instrumentos de planificación territorial que las Secretarías Regionales Ministeriales emitan en el ejercicio de las facultades señaladas en este artículo, sólo regirán a partir de su notificación o publicación, según corresponda, y deberán evacuarse dentro de los plazos que señala la Ordenanza General"*, correspondiendo al caso en estudio su publicación en el sitio web de esta Secretaría Regional Ministerial según lo ordena el artículo N° 1.1.6 N° 1 de la OGUC, toda vez que los efectos que emanan de la presente interpretación son de carácter general o erga omnes.
12. Sin perjuicio de lo anterior, al carecer de sitio propio se remitirá el presente instrumento al Nivel Central a la brevedad, con la finalidad de que efectúe la publicación correspondiente en la página web del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, www.minvu.cl con el objeto de cumplir con el mandato normativo.
13. Asimismo, se remitirá copia de lo resuelto al Sr. Director SERVIU región de Los Lagos, al Sr. Alcalde de la comuna de Castro y al Director de Obras de la comuna, a fin de que se arbitren las medidas de resguardo pertinentes en caso de solicitarse alguna gestión en que deba aplicarse la presente interpretación. Así mismo, debido a la circunstancia existente a nivel nacional, el presente instrumento regirá tanto desde su notificación por el presente ordinario, como desde su eventual publicación en la web del Ministerio.

Para su conocimiento y fines correspondientes,

Saluda atentamente a usted,


RODRIGO MASSA ALBARRÁN
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL (S)
MINVU REGIÓN DE LOS LAGOS

DISTRIBUCIÓN:

- La indicada.
- SERVIU LOS LAGOS
- ALCALDE, I. MUNICIPALIDAD DE CASTRO
- DOM, I. MUNICIPALIDAD DE CASTRO
- Archivo D.D.U. e I. SEREMI MINVU Los Lagos.
- Archivo Oficina de Partes SEREMI MINVU Los Lagos.

JGS / RMA / FBE / fbe



Andrea Briones Benitez

De: Paula Ojeda <paulaojeda@cbsur.cl>
Enviado el: martes, 23 de febrero de 2021 15:19
Para: Oficina Partes Seremi los Lagos
CC: Andres Moraga
Asunto: Ingreso Solicitud de Pronunciamiento DDU Inmobiliaria Ten Ten
Datos adjuntos: Carta SEREMI MINVU Aclaracion 2.1.22.pdf

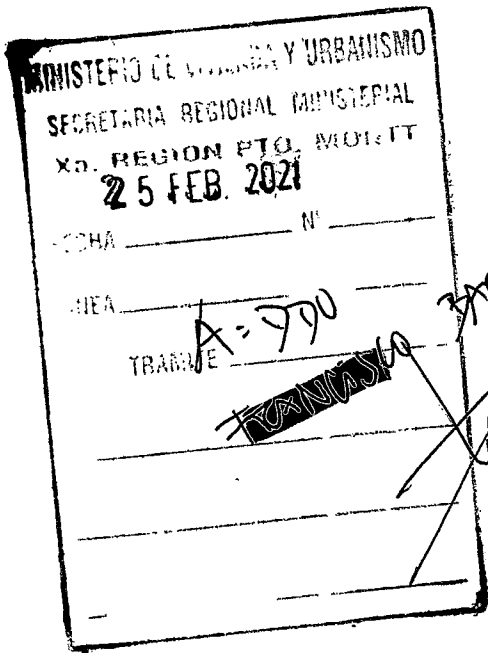
Junto con saludarle, a través del presente solicito ingreso en Oficina de Partes de la SEREMI MINVU de carta de Inmobiliaria Ten Ten Spa para análisis de la DDU de su repartición.

Se agradecerá correo electrónico con la confirmación del ingreso.

Saluda Atte.,



Paula Ojeda Moncayo
Depto Estudios y Presupuesto
Oficina Central
+56 65 2230271 | paulaojeda@cbsur.cl
Constructora Baquedano Sur Ltda.
Ruta 5 Sur KM 1.012 Parcela 48 Puerto Varas



Sr.
Jorge Guevara Stephens
Secretario Regional Ministerial MINVU
Xa Región de Los Lagos

Junto con saludarles, a través del presente, vengo a solicitar su pronunciamiento respecto a interpretación de norma que realiza la Dirección de Obras de la Municipalidad de Castro en el marco de una solicitud de permiso de edificación realizada en noviembre de 2020, correspondiente una edificación en altura emplazada en la zona ZH1 y que dice relación a las densidades máximas, según consta en su instrumento de planificación.

La presente solicitud se enmarca en la facultad que otorga el Art 4° de la LGUC le entrega a las Secretarías Regionales Ministeriales sobre la interpretación de los instrumentos de planificación territorial.

De acuerdo a lo indicado en el Plan Regulador de Castro vigente y cómo es posible apreciar en su ordenanza local, en todas sus zonas tiene definida la densidad, como "**densidad máxima**" sin especificar si ésta es bruta o neta.

Un ejemplo de ello, y por el cual se realiza la presente misiva, en la zona indicada como ZH1 del instrumento de planificación se expresan las siguientes normas urbanísticas:

Las normas específicas que se deberán cumplir en estos predios son las siguientes:

Densidad máxima	100 hab./ha
Superficie predial mínima	800 m2
Coeficiente de ocupación de suelo	0.6
Coeficiente de constructibilidad	1.0
Sistema de agrupamiento	Aislado y pareado
Altura máxima de edificación	De acuerdo al art. 2.6.3 de la O. G. de U. y C.
Antejardín	5 m., como mínimo
Cierros	Altura máxima 2 m.

Al respecto y tomando en consideración la normativa actual y con la cual fue ingresada la presente solicitud de permiso de edificación, el análisis realizado por el suscrito se enmarca en lo establecido en el Art 2.1.22 de la OGUC donde generaliza a nivel nacional la utilización de la **densidad Bruta** para todos los instrumentos de planificación territorial del país:

Artículo 2.1.22

Los Instrumentos de Planificación Territorial que fijen densidad, de-berán expresarla en densidad bruta en habitantes por hectárea y se entenderá que su equiva-lencia o conversión en número de viviendas será igual al valor que resulte de dividir la densi-dad establecida por el coeficiente 4.

El parámetro de densidad establecido en los instrumentos de planificación territorial sólo se aplicará al destino de vivienda del tipo de uso de suelo residencial (Modificado por D.S. 183 - D.O. 22.03.05; por D.S. 10 - D.O. 23.05.09, reemplaza artículo).

No obstante lo anterior, la Dirección de Obras al momento de evaluar la solicitud de permiso antes indicada, observa los proyectos, sobre la base del Art 2° transitorio del DO. 25.06.01 para dejarla fija como densidad Neta, contraponiéndose con el Artículo de la OGUC antes mencionado.

<p>7. De acuerdo a lo informado en formulario de solicitud, la densidad proyectada no cumple. El proyecto cuenta con 51 departamentos. Considerando el coeficiente 4 aplicado, esto equivale a 204 habitantes. Según P.R.C. densidad máxima: 100hab/Ha. Para efectos de cálculo de densidad se debe considerar la superficie predial neta (en este caso 14.682m2, descontada la superficie afecta a utilidad pública), por consiguiente la densidad máxima permitida será de 147hab. se permitirá un máximo de 37 viviendas.</p> <p>Revisar artículo 2° transitorio de la O.G.U. y C.: "Cuando los Instrumentos de Planificación Territorial vigentes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto SE REFIERAN A DENSIDAD BRUTA, O A DENSIDAD NETA, las superficies se considerarán de acuerdo a las definiciones del artículo 1.1.2. Cuando los Instrumentos de Planificación Territorial mencionados precedentemente NO CONTENGAN NORMAS sobre TIPO DE DENSIDAD, ésta se calculará conforme a la densidad NETA,"</p>	<p>Artículo 2° transitorio O.G.U. y C. Ordenanza Local PRC de Castro</p> <p>Continúa en siguiente página...</p>
<p>Fecha de ingreso: 13 de noviembre de 2020 Continúa de pagina anterior.</p> <p>Dado que la Ordenanza Local del PRC de Castro no contiene normas sobre el TIPO DE DENSIDAD (esta solo menciona densidad sin diferenciación de tipo), en consecuencia deberá calcular el valor respecto a la densidad neta.</p> <p>El proyecto no cumple con la densidad máxima permitida.</p>	<p>página 2 de 5</p> <p>Continuación de observación anterior</p>

Lo que suma, es que este Artículo Transitorio al que aluden es del año 2001

Fija plazo para cumplir requisitos que indica D.S. N°75 – D.O. 25.06.01

Artículo 1° Transitorio. - En predios actualmente destinados por el Plan Regulador correspondiente a alguna clase o escala de equipamiento, se entenderán admitidas las clases o escalas de equipamiento que correspondan conforme al artículo 2.1.36. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Artículo 2° Transitorio. - Cuando los Instrumentos de Planificación Territorial vigentes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto se refieran a densidad bruta, o a densidad neta, las superficies se considerarán de acuerdo a las definiciones del artículo 1.1.2.

Cuando los Instrumentos de Planificación Territorial mencionados precedentemente no contengan normas sobre tipo de densidad, ésta se calculará conforme a la densidad neta.

Artículo 3° Transitorio. - Las modificaciones introducidas por el presente decreto a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones comenzarán a regir una vez transcurridos 60 días desde la fecha de publicación de este decreto en el Diario Oficial.

Respecto de este ultimo punto, recordar que mediante el DS10 de 2009, se realiza la modificación de la OGUC que estable el texto del actual Artículo 2.1.22 y sobre el cual se desarrolla el proyecto presentado.

Mientras que el Artículo Transitorio al cual se acoge el Municipio, tenía un objetivo puntual asociado a los instrumentos de planificación "vigentes" a la entrada de esta modificación del 2001; ello, sumado a que la Municipalidad de Castro ya ha tenido instancias para haberlo corregido, enmendado y/o aclarado la situación de las densidades, en sus distintas actualizaciones al instrumento de planificación como fue la modificación al PRC publicada en el DO en el 07/06/2007 y el DO 03/01/2009. Ambas **posteriores** al Art 2° transitorio del año 2001 de la OGUC al cual se están acogiendo.

De acuerdo a lo anterior, es se solicita su intervención para aclarar el sentido y alcance de ésta disposición, pues a nuestro entender no corresponde aplicar el Art Transitorio antes aludido.

Sin más le saluda atentamente


Marcelo Vargas M.
Representante Legal de Inmobiliaria TenTen SpA

Santiago, veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

Al escrito folio N° 163484-2021: a lo principal: téngase presente; al otrosí: estése a lo que se resolverá.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus fundamentos Séptimo a Décimo octavo, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y además presente:

Primero: Que los señores Juan Enrique Coeymans Zabala y María José Berger García, en representación de Inmobiliaria Almazara Santa Rosa SpA., interpusieron recurso de protección en contra del Dictamen N°82934 de la Contraloría General de la República, de fecha 5 de marzo de 2021, por el cual se concluye que las autorizaciones y resoluciones emitidas tanto por la Dirección de Obras de San Ramón como por la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo son contrarias a derecho.

Refiere que la recurrente adquirió dos inmuebles contiguos en la comuna de San Ramón para desarrollar un proyecto habitacional y que, contando con todos los permisos necesarios para el desarrollo del proyecto, el 5 marzo de 2021, la Contraloría General de la República mediante el Dictamen N°82.934-2021, determina que el proyecto inmobiliario se ubicaría en una zona que, de acuerdo al Plan Regulador Metropolitano de Santiago,



estaría sujeta al uso de suelo de Equipamiento Recreacional y Deportivo, y no permitiría un uso habitacional.

Manifiesta que la interpretación de este Dictamen constituye una ilegalidad por haberse extralimitado en sus funciones fiscalizadoras, realizando un análisis a materias sustantivas que escapan largamente al control de legalidad formal que le compete a ese Organismo; y además, es arbitraria en su interpretación, al carecer de fundamentos, de facultades legales y competencias técnicas para interpretar la planificación territorial.

En razón de lo expuesto, estima conculcadas las garantías contenidas en el artículo 19 N°s 2, 21 y 24, atendido que, de aplicarse el Dictamen, ya no podría desarrollar el proyecto inmobiliario, con lo cual se le privaría de su derecho a usar y gozar del inmueble sin otras limitaciones que las impuestas en la ley. Indica que afecta además, el derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación arbitraria, al dársele un trato injustificadamente distinto al de otros desarrolladores inmobiliarios que sí han podido ejecutar sus proyectos en zonas colindantes a zonas de Equipamiento Recreacional y Deportivo, razones por las que pide se acoja la presente acción de protección y se ordene el restablecimiento del imperio del derecho, por la vía de dejar sin efecto el Dictamen N°82934/2021 de fecha 5 de marzo de 2021.



Segundo: Que al evacuar su informe, el Contralor General de la República solicitó el rechazo del recurso de protección deducido, fundado en que el dictamen impugnado no es ilegal toda vez que la facultad de dicho Organismo Fiscalizador para emitir dictámenes emana de lo dispuesto en los artículos 98 de la Constitución Política de la República, 1°, 5°, 6° y 9° de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Sede de Control, y 51 y 52 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por lo que la actuación recurrida se ha emitido de acuerdo con la habilitación que las normas constitucionales y legales han otorgado a la Contraloría General, con estricto apego y respeto al ordenamiento jurídico sustantivo que regula la materia.

Refiere que las conclusiones del dictamen se deben al resultado de un estudio acabado de los antecedentes en torno a la situación planteada, de la interpretación de la normativa vigente sobre la materia, en el ejercicio de una actuación legítima del Organismo Contralor, llevada a cabo en uso de sus facultades y dentro del marco jurídico que reglamenta sus atribuciones.

Señala que la Contraloría General, en el ejercicio de las funciones, emitió el dictamen N° E 82.934, mediante el cual se objetó la interpretación de la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, llevada a cabo a



través del oficio N° 1.832 y el plano interpretativo RM-PRMS 20-41, los que no se ajustaron a derecho al apartarse de las facultades que el ordenamiento jurídico, y en específico el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones le confieren a esa repartición ministerial, toda vez que lo obrado implicó la modificación del polígono graficado en el plano RM-PRM-92/1A, correspondiente al Área de Equipamiento Recreacional y Deportivo "Estadio La Bombonera".

Indica que a través del dictamen en cuestión, se analizó la debida aplicación del pertinente instrumento de planificación territorial, es decir, del Plan Regulador Metropolitano de Santiago, y la zonificación que se gráfica en el plano RM-PRM-92/1A, que identifica claramente el Área de Equipamiento Recreacional y Deportivo extendiéndose hasta la Avenida Santa Rosa.

Tercero: Que requerido informar la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo, manifestó que a diferencia de lo que plantea la Contraloría General de la República, su interpretación del plan regulador en el sector donde se encuentra emplazado predio de la recurrente, se hizo legítima y fundadamente dentro de la órbita de atribuciones de este órgano. Dicha interpretación, comenzó a surtir efectos - según dispone el inciso segundo del mismo Artículo 4 LGUC - desde que aquella fue notificada.



Cuarto: Que fue requerido de informar la Dirección de Obras Municipales de San Ramón, quien expresó que, el 05/12/2021, mediante resolución 06 y en cumplimiento de la normativa aplicable, se aprobó el Anteproyecto de Edificación. Posteriormente, mediante ordinario SEREMI N° 1832 de fecha 10 de junio de 2020, se informa la elaboración del Plan RM-PRMS 2014 a fin de una precisión en relación a la zonificación del predio consultado, en el que se descarta la posibilidad de que parte del predio en cuestión se encuentre en el Equipamiento Recreacional y Deportivo "Estadio La Bombonera". Finalmente, se extiende Permiso de Edificación N° 43 de fecha 20 de octubre de 2020

Quinto: Que, del contenido de los escritos fundamentales y de los antecedentes acompañados al proceso, es posible establecer, para los efectos de la presente acción cautelar, los siguientes hechos:

a) Con fecha 3 de febrero de 2020, la Municipalidad de San Ramón solicitó a la Contraloría General de la República un pronunciamiento respecto de la juridicidad de la resolución N° 2.753 de 2019 de la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que acogió un reclamo interpuesto por Inmobiliaria Almazara Santa Rosa SpA en contra de la Dirección de Obras Municipales de San Ramón, por la emisión del Acta de Rechazo, de fecha 18 de julio de



2019, que resolvió denegar la Solicitud de Permiso de Edificación N° 12.684, de 2018, efectuada por la recurrente, para la construcción de dos edificios de 28 pisos en el terreno de su propiedad, ubicado en Avenida Santa Rosa Nos 6.625 y 6.669.

La Dirección de Obras Municipales de San Ramón argumentó que la recurrente no habría subsanado la Observación N° 1 del Acta de Observaciones de fecha 07 de mayo de 2019, consistente en que debía adjuntar antecedentes que dieran cuenta que la fusión de los roles 1010-011 y 1010-072, correspondientes a los referidos predios se había perfeccionado según corresponda, citando el artículo 3.1.3 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, DDU N° 407/2018, al no haber solicitado en el Servicio de Impuestos Internos la asignación de Roles de Avalúo para los lotes generados.

b) Con motivo del pronunciamiento solicitado a la Contraloría General, esta requirió informe a la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Esta entidad contestó mediante oficio N° 1.322, informando un incumplimiento normativo del proyecto en cuestión, al encontrarse emplazado en la Zona de Equipamiento Recreacional y Deportivo "Estadio La Bombonera" del Plan Regulador Metropolitano de Santiago, que no admite el uso de suelo residencial.



c) Con fecha 10 de junio de 2020, la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a requerimiento de Inmobiliaria Almazara Santa Rosa SpA., emitió el ORD. N° 1.832, en virtud del cual concluyó: "los límites del polígono que grafica el plano RM-PRM-92-1A para dicha zona, carecen de precisión debido a la escala con la que fue elaborado, a saber, 1:50.000, lo que induce a confusión" añadiendo que esa secretaría estimó "procedente elaborar una precisión en relación con la zonificación del predio consultado, tomando en cuenta lo señalado en el numeral anterior, respecto del Equipamiento Recreacional y Deportivo vinculado expresamente" y concluyendo que "el predio ubicado en Avda. Santa Rosa N° 6.669, se encontraría emplazado exclusivamente en Zona 4, del PRC de la Granja, descartando la posibilidad de que parte de éste se encuentre en el Equipamiento Recreacional y Deportivo "Estadio La Bombonera", por cuanto nunca habría sido parte del predio propiedad de dicho Estadio".

d) La recurrente Inmobiliaria Almazara Santa Rosa SpA., presentó con fecha 3 de agosto de 2020 una Adenda en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, manifestando que "la SEREMI MINVU emitió su pronunciamiento a través del ORD. N° 1832 del 10 de junio del 2020, respecto a la correcta zonificación del predio ubicado en Avda. Santa Rosa N° 6669, de la comuna de San



Ramón" y que "se elaboró por la propia SEREMI MINVU el Plano RM-PRMS 20-41 (adjunto al Ord. 1832) que vino a precisar el emplazamiento del predio donde se ubica nuestro Proyecto, ratificándose lo anteriormente dicho".

Este planteamiento también fue comunicado a la Contraloría General de la República, por medio de una presentación de fecha 6 de julio de 2020 -Referencia N° W16572-2020- en la que se dio cuenta de la emisión del citado oficio N° 1.832, de 2020, por parte de la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

e) Con fecha 5 de marzo de 2021, la Contraloría General de la República emitió el dictamen impugnado N° E82.934, de 2021, que concluyó:

1.- El oficio N° 1.832 y el plano interpretativo RM-PRMS 20-41, elaborados por la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, no se ajustaron a derecho al apartarse de las facultades que el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones le ha conferido a esa repartición ministerial, puesto que lo obrado por esa entidad no concierne a una interpretación de la extensión del polígono graficado en el enunciado plano del Plan Regulador Metropolitano de Santiago, sino que a una modificación del mismo.



En mérito de lo expresado, dispuso Contraloría, la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, deberá adoptar las medidas que según el ordenamiento correspondan respecto de los antedichos actos, informando sobre tal circunstancia a la Coordinación Nacional de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de la División de Auditoría de la Contraloría, en el plazo de 20 días contado desde la recepción del presente oficio.

2.- El certificado de informaciones previas constituye un acto que la Dirección de Obras Municipales emite a solicitud de un interesado, que da cuenta de las normas urbanísticas del instrumento de planificación territorial aplicables a un predio según la zona o subzona en que se encuentre situado, así como de otros antecedentes relevantes derivados de tal circunstancia, pero no es el que establece las condiciones jurídicas aplicables al inmueble -las que son fijadas por el respectivo plan regulador-, ni genera derechos adquiridos para su propietario.

3.- No se conformó a derecho el otorgamiento de los CIP N°s 135 y 136, así como la aprobación del enunciado anteproyecto N° 6 y la emisión del permiso de edificación N° 41, de 2020, al no ajustarse a la preceptiva aplicable, y en particular a la aludida disposición del Plan Regulador Metropolitano de Santiago que no admite el



uso de suelo residencial en el área donde se emplazará el singularizado proyecto.

4.- No se aprecia el sustento normativo de lo dispuesto en el decreto N° 603, de 2018, de esa corporación edilicia, que declara sin aplicación, vigencia y efecto para la comuna de San Ramón, como instrumento de planificación, el citado Plano Oficial de Urbanización de La Granja; que esa comuna "se acoge a la Ley N° 21.078", sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano, conforme con el artículo 28 quinquies, y que se aprueban las condiciones de edificación ahí descritas -relativas a territorios sin planificación comunal o seccional- "para todas las edificaciones que se ejecuten en el área comunal, hasta la entrada en vigencia del Plan Regulador Comunal de San Ramón".

En mérito de lo expresado, Contraloría dispuso que el municipio de San Ramón deba adoptar las acciones que en derecho correspondan respecto de cada una de las actuaciones antes observadas, acorde con lo expresado en este pronunciamiento, informando sobre tal circunstancia a la nombrada Coordinación Nacional, en el plazo de 20 días contado desde la recepción del Dictamen.

Sexto: Que la Constitución Política de la República, en su artículo 98, le encomienda a la Contraloría General de la República el control de legalidad de los actos de



la Administración, de las Municipalidades y de los demás organismos y servicios que señalen las leyes. Esta función se consagra normativamente en la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría, cuyo artículo 6 señala que: "Corresponderá exclusivamente al Contralor informar sobre derecho a sueldos, gratificaciones, asignaciones, desahucios, pensiones de retiro, jubilaciones, montepíos y, en general, sobre los asuntos que se relacionen con el Estatuto Administrativo, y con el funcionamiento de los Servicios Públicos sometidos a su fiscalización, para los efectos de la correcta aplicación de las leyes y reglamentos que los rigen".

Séptimo: Que los dictámenes jurídicos que la Contraloría emite en ejercicio de las atribuciones contenidas en su Ley Orgánica Constitucional, interpretan la ley administrativa fijando su exacto sentido y alcance, y tienen fuerza obligatoria para los organismos de la Administración Estatal afectos a su control, según lo señala el artículo 9° de la Ley N° 10.336, entre estos el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo según el artículo 21 de la Ley N°16.391 y los entes municipales, con arreglo a lo previsto en los artículos 51 y 52 de la Ley N° 18.695, y pueden ser expedidos justamente a petición de los organismos sujetos a su fiscalización



como expresamente lo indica el inciso 5° de la norma indicada.

Octavo: Que, conforme a los preceptos indicados, la Contraloría está facultada para pronunciarse acerca del alcance de la normativa aplicable a la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y a la Dirección de Obras Municipales, y en el caso concreto, para decidir la legalidad de la actuación de la Seremi de Vivienda en relación a la Ley General de Urbanismo y Construcciones, su Reglamento y los instrumentos de planificación territorial atinentes, por así haberlo requerido la entidad edilicia, mediante solicitud de fecha 3 de febrero de 2020.

Noveno: Que, de esta manera, del contenido de los antecedentes analizados no se advierte la existencia de hechos constitutivos de una acción u omisión arbitraria, en los términos indicados en el artículo primero del Auto Acordado sobre Tramitación y fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, en tanto la recurrida ha ejercido una atribución legal en una materia de su competencia, sin que su intervención se encuentre limitada por una condición litigiosa, pues la diferente apreciación jurídica que sostiene la recurrente en su recurso, no le otorgan este carácter.



Décimo: Que en atención a lo razonado, la decisión de la autoridad recurrida en nada contraría las disposiciones legales, descartándose además toda arbitrariedad en su actuación, puesto que se limitó a efectuar una interpretación racional acerca de una materia consultada por el ente edilicio, que en nada se aleja de un estándar de razonabilidad en relación a sus alcances y el sentido que fue otorgado al artículo 4 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, consideraciones que conducen a rechazar el recurso de protección.

Lo anterior, sin perjuicio de las restantes acciones que puedan corresponder a las partes.

Por estas consideraciones y de conformidad, asimismo, con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de veinticinco de octubre de dos mil veintiuno, pronunciada por la Corte de Apelaciones de San Miguel, y se declara que **se rechaza** el recurso de protección presentado en estos autos.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra Sra. Ravanales.

Rol N° 87.247-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr.



Mario Carroza E. y por el Abogado Integrantes Sr. Pedro
Águila Y. No firma, no obstante haber concurrido al
acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Muñoz por estar con
feriado legal.



TXXXYHFYJE

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Angela Vivanco M., Adelita Inés Ravanales A., Mario Carroza E. y Abogado Integrante Pedro Aguila Y. Santiago, veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintiocho de febrero de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

