

Santiago, 11 de julio de 2020

Señor

Jorge Bermúdez S.

Contralor General de la República

Presente

Con esta presentación vengo a solicitar su pronunciamiento sobre si corresponde otorgar una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable a un proyecto que no cumple las normas urbanísticas definidas en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), su Ordenanza General (OGUC) o el correspondiente instrumento de planificación territorial (IPT).

La obtención de una RCA favorable no es un requisito para el otorgamiento del permiso de edificación y en consecuencia puede ocurrir, por distintas razones, que el Servicio de Evaluación Ambiental y demás órganos con competencia ambiental evalúen y finalmente entreguen una RCA favorable a un proyecto que no cumple la LGUC, OGUC o el respectivo IPT.

Pero como el objetivo de la ley Nº 19.300 es analizar los impactos ambientales que genera la ejecución de los proyectos y que, por otro lado, esos proyectos solo pueden construirse si cumplen las normas urbanísticas aplicables, no cabe sino concluir que los proyectos que se presenten a evaluación ambiental y los que finalmente obtengan una RCA favorable deben cumplir las normas de la LGUC, OGUC y el correspondiente IPT. Aspecto que debería ser analizado por la respectiva Dirección de Obras Municipales (DOM) en el marco de la evaluación ambiental, pero como es de público conocimiento esa verificación no siempre ocurre pues es la propia DOM la que interpreta o aplica erróneamente las normas urbanísticas y son los reclamos de terceros los que permiten establecer los incumplimientos de las normas urbanísticas.

El no cumplimiento de esas normas urbanísticas llevaría al absurdo de tener un proyecto aprobado ambientalmente que no pueda ejecutarse al no poder obtener un permiso de edificación conforme a derecho.

Debe tenerse en cuenta que la tramitación ambiental de un proyecto puede demorar años e involucra la participación de decenas de instituciones públicas que en esas circunstancias harían un mal uso de los recursos públicos al destinarlos a evaluar ambientalmente un proyecto que no podrá ejecutarse.

Como ejemplo de esta situación, adjunto a esta presentación la Resolución Exenta N° 202099101465 de 8 de julio de 2020 del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEIA), que resuelve calificar favorablemente la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto "Hijuelas Quilín", a pesar de que el permiso de edificación del proyecto fue invalidado por la Dirección de Obras Municipales de Peñalolén el 7 de mayo recién pasado. Vale mencionar, que en su oportunidad denuncié en Contraloría las irregularidades del permiso de ese proyecto. La resolución de invalidación se adjunta a esta presentación.

En su resolución, y dado que la municipalidad de Peñalolén informó que el permiso de edificación había sido invalidado, el Director Ejecutivo del SEIA estableció como condición para otorgar la RCA favorable el pleno cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 116 incisos primero, sexto y séptimo de la LGUC. Pero esa condición obligará al titular a modificar significativamente el proyecto, según se deduce de los argumentos de invalidación, por lo que la evaluación ambiental realizada ya no sería válida.

Se podría interpretar entonces que esa autoridad entregó de manera anticipada la aprobación ambiental al futuro proyecto que debería presentar el titular a la DOM para cumplir el artículo 116 de la LGUC, sin conocer sus impactos ambientales, lo que no está dentro de sus atribuciones.

Por otro lado, la obtención de esa RCA podría ser utilizada por el titular para reclamar confianza legítima y buena fe en el probable reclamo de ilegalidad municipal por la invalidación del permiso de edificación, con el objetivo final de ejecutar el proyecto sin cumplir las normas urbanísticas aplicables, pero sí las ambientales.

En vista de estos antecedentes, solicito su pronunciamiento sobre la juridicidad de la resolución del Director Ejecutivo del SEIA que otorgó la RCA favorable al proyecto "Hijuelas Quilín" a pesar de ser un proyecto que no puede obtener un permiso de edificación conforme a derecho.

Le pido que en su pronunciamiento aluda también a la problemática general planteada en esta presentación, referida a la evaluación ambiental y el otorgamiento de una RCA favorable a un proyecto que no cumpla las normas urbanísticas y si en esos casos corresponde el término anticipado del procedimiento de evaluación, su suspensión u otra decisión de la autoridad competente que evite el mal uso de los recursos públicos una vez que se establezca que ese proyecto no cumple las normas urbanísticas.

Se despide atentamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'P' followed by a horizontal line and a small upward stroke.

Patricio Herman

Presidente Fundación Defendamos la Ciudad

patricioherman@hotmail.com

Luz 2889, Depto. 34, Las Condes

Adjunta:

Res. Exenta Nº 202099101465 de 8/07/2020 Director Ejecutivo del SEIA

Res. Nº 256/2020 DOM Peñalolén

**REPÚBLICA DE CHILE
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
DIRECCIÓN EJECUTIVA
GRC**

**RESUELVE RECURSO DE RECLAMACIÓN
ATINGENTE AL PROYECTO “HIJUELAS
QUILÍN”, CUYO PROPONENTE ES
INMOBILIARIA UNIVERSA SPA.**

RESOLUCIÓN EXENTA N° /2020

SANTIAGO,

VISTOS:

1. El recurso de reclamación interpuesto, con fecha 30 de diciembre de 2019, por don Jaime Araya Ugarte, en representación de Inmobiliaria Universa SpA (en adelante e indistintamente, el “Reclamante” o el “Proponente”), ante la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante, “SEA”), en contra de la resolución exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019 (en adelante e indistintamente, la “RCA N° 688/2019” o la “RCA”), de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago (en adelante, la “Comisión”).
2. La RCA N° 688/2019, de la Comisión, que calificó desfavorablemente la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, la “DIA”) del proyecto “Hijuelas Quilín” (en adelante, el “Proyecto”), del Proponente.
3. Las presentaciones realizadas, ante la Dirección Ejecutiva del SEA, por las siguientes personas:
 - 3.1. Don Jaime Araya Ugarte, en representación del Proponente, de 18 de marzo de 2020, en la que solicita se tenga presente lo que indica.
 - 3.2. Don Pierre Emile Soulé Brard, con fecha 21 de mayo de 2020, en la que solicita se tenga presente lo que indica.
 - 3.3. Doña Carolina Leitaó Álvarez-Salamanca, con fecha 26 de mayo de 2020, en la que solicita se tenga presente lo que indica.
 - 3.4. Don Raimundo José Rau Binder, con fecha 2 de junio de 2020, en la que requiere se tenga presente lo que indica.
4. Los demás antecedentes que constan en el procedimiento de evaluación ambiental del Proyecto y en el procedimiento de reclamación.
5. Lo dispuesto en la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “ley N° 19.300”); en el decreto supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “RSEIA”); en el decreto N° 46, de 2018, del Ministerio del Medio Ambiente, que nombra como Director Ejecutivo del SEA a don Hernán Brücher Valenzuela; en la resolución exenta RA N° 119046/34/2020, que establece el orden de subrogación de jefe de la división jurídica del SEA; en el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de Gobierno, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la ley N° 19.880, que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante, “ley N° 19.880”); y, en la resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

1. Que, el Proyecto consiste en la construcción de un conjunto inmobiliario de 15 edificios habitacionales con un total de 2.368 departamentos y un centro comercial del tipo “*Strip Center*” con 22 locales comerciales, además de considerar la apertura de nuevas vías con su correspondiente urbanización y una dotación total de 4.009 estacionamientos, distribuidos en 3.964 estacionamientos para el destino residencial y 45 estacionamientos para el destino comercial, sin perjuicio de otros 2.010 estacionamientos para bicicletas.
2. Que, la RCA N° 688/2019, de la Comisión, calificó desfavorablemente la DIA del Proyecto.
3. Que, el Proponente interpuso un recurso de reclamación, en virtud del artículo 20 de la ley N° 19.300, solicitando dejar sin efecto la referida RCA y que se dicte una resolución que califique favorablemente la DIA del Proyecto, en razón a que existiría una errada apreciación de los hechos y una supuesta falta de motivación al calificar desfavorablemente el Proyecto, ya que el Proponente habría respondido de manera consistente y coherente durante la evaluación ambiental del Proyecto que las medidas de mitigación contenidas en el Estudio de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano (en adelante, el “EISTU”) no fueron utilizadas para descartar los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 7 letra b) del RSEIA.

En consecuencia, señala que, durante el proceso de evaluación ambiental del Proyecto, se habrían acompañado los antecedentes suficientes y contundentes para descartar la generación de alguno de los efectos, características o circunstancias contenidas en el artículo 11 de la ley N° 19.300 y, en particular, la eventual generación de un aumento significativo en los tiempos de desplazamiento de los grupos humanos del área de influencia del Proyecto.

Finalmente, señala que el Proyecto cumpliría con la normativa ambiental aplicable y con los contenidos técnicos y formales para el otorgamiento de los permisos ambientales sectoriales solicitados, conforme a lo constatado tanto en el Informe Consolidado de Evaluación (en adelante, el “ICE”), como en el Considerando N° 3 y los Resueltos N° 2 y 3 de la RCA N° 688/2019.

4. Que, mediante los oficios ordinarios N° 200064 y N° 200077, ambos de 15 de enero de 2020, el Director Ejecutivo del SEA solicitó informar sobre el recurso de reclamación a la Subsecretaría de Servicios Sociales y a la Subsecretaría de Transportes, respectivamente, quienes respondieron a través de la Secretaría Regional Ministerial (en adelante, “SEREMI”) de Transportes y Telecomunicaciones de la Región Metropolitana (en adelante, “SEREMITT”), a través del oficio ordinario SM/LG N° 3015, de 24 de abril de 2020 (en adelante, el “Ord. SM/LG N° 3015/2020”), y la SEREMI de Desarrollo Social y Familia de la misma región, mediante el oficio ordinario N° 319, de 2 de abril de 2020 (en adelante, el “Ord. N° 319/2020”).¹

Por otra parte, la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana (en adelante, el “SEA RM”) informó respecto del recurso a través de su memorándum N° 16, de 03 de marzo de 2020 (en adelante, el “Memo N° 16/2020”).

5. Que, mediante una presentación de 18 de marzo de 2020, el Proponente solicitó que se tuvieran presentes ciertos antecedentes relacionados con el informe emitido por el SEA RM, además de requerir que se diera curso progresivo del procedimiento administrativo, conforme a lo dispuesto en los artículos 7 y 8 de la ley N° 19.880.

En este sentido, esta Dirección Ejecutiva tendrá presentes los antecedentes proporcionados y, respecto de la solicitud de dar curso progresivo a la tramitación del recurso de reclamación, deberá estarse a lo que se resolverá en este acto administrativo.

6. Que, con fecha 21 de mayo de 2020, don Pierre Emile Soulé Brard realizó una presentación en la que solicitó se rechazara el recurso de reclamación interpuesto por el Proponente y

¹ Este último remitido a través del oficio ordinario N° 01-A/1314/2020 del Subsecretario de Servicios Sociales.

que se tuvieran presentes ciertos aspectos abordados en los pronunciamientos realizados en esta fase recursiva por el SEA RM, la SEREMITT y por la Subsecretaría de Servicios Sociales.

Además, hace presente lo contenido en la sentencia ejecutoriada de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, Rol de Ingreso N° 98.919-2019, referida a un recurso de protección interpuesto por el Comité Vecinal de Seguridad Ciudadana y Centro de Desarrollo Pionero Las Pircas en contra de la resolución exenta N° 893, de 23 de agosto de 2019, de la Dirección Ejecutiva del SEA, que rechazó los seis recursos jerárquicos presentados en contra de la decisión de no dar inicio a un proceso de participación ciudadana conforme a lo dispuesto en el artículo 94 del RSEIA, por parte del SEA RM.

7. Que, mediante una presentación de 2 de junio de 2020, don Raimundo José Rau Binder requirió que se desestimara el referido recurso de reclamación, teniendo presente ciertos aspectos relativos a los pronunciamientos realizados en esta fase recursiva por los Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental (en adelante, los "OAECA") ya individualizados en el Considerando N° 4 precedente y algunas observaciones relacionadas a la presentación del Proponente analizada en el Considerando N° 5 anterior.

8. Que, en relación las presentaciones de los Considerandos N° 6 y 7 de esta resolución, esta Dirección Ejecutiva estima relevantes los siguientes aspectos:

8.1. Que, en primer término, cabe tener presente que, según lo dispuesto por el artículo 21 N° 3 de la ley N° 19.880, se consideran como interesados en el procedimiento administrativo a aquellos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

8.2. Que, consta en el expediente de evaluación de la DIA del Proyecto que los domicilios señalados por ambos solicitantes se encuentran dentro del área de influencia determinada por el Proponente para el componente de medio humano, motivo por el cual corresponde tenerlos como parte interesada en este procedimiento administrativo.

En atención a lo anteriormente expuesto, esta Dirección Ejecutiva tendrá presente, en su mérito, lo informado por los Interesados.

8.3. Que, finalmente, en atención a la situación sanitaria en la que se encuentra el país y que los Interesados no solicitaron una forma específica de notificación, se les notificará de la presente resolución a los correos electrónicos mediante los cuales remitieron sus presentaciones, es decir, a pierresoule@hotmail.com y raimundo.rau@gmail.com, respectivamente.

9. Que, con fecha 27 de mayo de 2020, doña Carolina Leitaó Álvarez-Salamanca, en representación de la Ilustre Municipalidad de Peñalolén, realizó una presentación contenida en el oficio ordinario alcaldicio N° 1.300/33, mediante el cual solicitó tener presente: (i) la declaración de la invalidación de la resolución N° 1536, que aprobó el loteo con construcción simultánea asociada al Proyecto, y del permiso de edificación N° 31/18 del Proyecto, ambos de la Dirección de Obras Municipales de dicho municipio; y, (ii) aspectos relativos al pronunciamiento de la SEREMITT en este procedimiento administrativo.

Respecto de dichos antecedentes y atendido lo dispuesto por el artículo 79 inciso segundo del RSEIA, se tendrá presente lo informado por la I. Municipalidad de Peñalolén, sobre las materias reclamadas en este procedimiento administrativo, en su calidad de OAECA que participó en la evaluación ambiental del Proyecto.

10. Que, para efectos de analizar el recurso de reclamación descrito en el Considerando N° 3 precedente, esta Dirección Ejecutiva tiene en consideración los siguientes aspectos:

10.1. Que, la RCA N° 688/2019 fundó el rechazo de la DIA del Proyecto en que, con la información proporcionada durante el proceso de evaluación ambiental, no habría sido posible descartar que la operación del Proyecto generaría una alteración a los

sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos del área de influencia, particularmente, en lo referido al literal b) del artículo 7 del RSEIA, ya que no existiría claridad entre lo declarado por el Proponente y los análisis de base utilizados para el descarte de dicho literal, respecto de la inclusión o no de las medidas de mitigación del EISTU.²

10.2. Que, al respecto, durante la evaluación ambiental del Proyecto se presentaron los siguientes antecedentes:

10.2.1. Que, en el Capítulo 2 de la DIA, que contiene los antecedentes para determinar que el Proyecto no requeriría ingresar al SEIA a través de un estudio de impacto ambiental, el Proponente señaló que éste se insertaría en una zona urbana y se localizaría próximo a vías existentes y en funcionamiento, las cuales corresponden a una vía colectora (avenida Consistorial) y a una vía troncal (avenida Quilín), las cuales habrían sido diseñadas para un flujo vehicular mayor a 1.500 y 2.000 vehículos/hora, respectivamente. Sin embargo, precisó que en una situación sin Proyecto dichas vías no contarían con capacidad remanente, lo que permitiría concluir que la oferta vial del sector no sería capaz de recibir la demanda total de 4.009 vehículos totales que generaría el Proyecto sin provocar un aumento en los tiempos de desplazamiento vehicular del sector.

No obstante, el Proyecto contemplaría acciones y obras que permitían asegurar que no se producirían los impactos significativos previstos en el artículo 7 del RSEIA y, en particular, que no se generaría una obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o aumento significativo de los tiempos de desplazamiento contemplados en su literal b), tanto para la fase de construcción como de operación del Proyecto, presentando al respecto un informe sobre el componente de medio humano en el Anexo N° 15 de la DIA.³

En concreto, respecto de la fase de operación del Proyecto, indicó lo siguiente:

10.2.1.1. Que, no se obstruiría el libre desplazamiento de los peatones ni de los vehículos que circularían frente al recinto debido a que, por una parte, no intervendría áreas de circulación peatonal y, por otra, los futuros habitantes del Proyecto se sumarían a “(...) *las mismas prácticas de desplazamiento del lugar: peatones, ciclistas y automovilistas, utilizando las mismas vías de circulación e infraestructura existente (...)*”.

10.2.1.2. Que, no se alteraría la conectividad del sector dado que solo se contemplaría ensanchar la avenida Quilín en el tramo que se ubicaría frente al Proyecto y, por consiguiente, no se impediría la normal circulación por esta vía. Además, señala que no se contemplaría modificar calles, ni veredas, ni accesos al transporte público.

10.2.1.3. Que, se realizarían “(...) *calles dentro de su recinto que permitirán descongestionar el nudo Consistorial/Quilín y todas las medidas de mitigación que se resolvieron al momento de evaluar el EISTU en la Ventanilla Única de la SEREMITT, EISTU que se encuentra aprobado en el ORD. SM/AGD/N° 781, de fecha 3 de octubre de 2017.*”.

10.2.1.4. Que, los eventuales conflictos que pudiera generar el Proyecto “(...) *en la vialidad del área de influencia analizada, con respecto a la libre circulación, conectividad y tiempos de desplazamiento, se resuelven adecuadamente con la implementación de las*

² Tabla N° 5.3 de la RCA N° 668/2019.

³ Tabla N° 33 del Capítulo 2 y Capítulo N° 1 del Anexo N° 15, ambos de la DIA del Proyecto.

medidas de mitigación propuestas en el estudio de impacto vial del Proyecto.”⁴

10.2.1.5. Que, proyectaría una entrada en operación del Proyecto paulatina, en un plazo de 9 años, a partir del término del primer edificio. Además, sostuvo que no esperaría que los 4.009 vehículos que generaría el Proyecto se desplacen todos en la misma hora. Sin perjuicio de lo señalado, las mediciones de flujo vehicular, realizadas en el marco del EISTU, para las calles adyacentes a la que se accederá, se presentan en el Apéndice del Anexo N° 15 sobre Medio Humano.⁵

De esta manera, en base a estos antecedentes, concluye que el Proyecto no obstruiría ni restringiría la libre circulación, conectividad ni aumentaría significativamente los tiempos de desplazamiento.

10.2.2. Que, requerido al efecto en el ICSARA, en base al pronunciamiento de la SEREMITT,⁶ el Proponente precisó en la Adenda lo siguiente:

10.2.2.1. Que, en cuanto a la solicitud del detalle de las obras y acciones que permitirían descartar la generación de alteraciones significativas en los sistemas de vida de los grupos humanos del área de influencia del Proyecto,⁷ considerando la información presentada en la DIA respecto al EISTU y las medidas en él contenidas, aclara que el EISTU con sus medidas permitirían descartar la existencia de impactos viales del Proyecto y no respecto a otras alteraciones significativas a los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos. Agrega, que no se requeriría realizar obras adicionales a las descritas en las obras y partes del Proyecto en la DIA, para descartar dicha alteración.

10.2.2.2. Que, respecto de evaluar la magnitud y duración de las eventuales afectaciones al libre desplazamiento de los peatones durante la fase de construcción,⁸ no se preverían intervenciones en el tránsito de vehículos y de peatones, salvo en los años 1,5 y 7 de iniciada la construcción respecto de los peatones, dado a que se materializarían los accesos por avenida Consistorial.⁹

Sin perjuicio de lo anterior, indicó que ante una eventualidad en que se requiriera interrumpir el tránsito de peatones por la acera oriente, ubicada frente al predio, estaría previsto solicitar y señalizar que el tránsito de peatones se realice por la vereda de enfrente.¹⁰

10.2.2.3. Que, en cuanto a la solicitud relativa a la presentación de un Plan de Transporte de Camiones durante la fase de construcción para los diferentes insumos, residuos y otros, considerando el horario de ingreso y salida de los establecimientos educacionales del sector,¹¹ acogió la observación, presentando los antecedentes solicitados en el Anexo N° 10 de la Adenda y determinando que los horarios de trabajo serían desde las 08:00 a 20:00 horas de lunes a viernes y de 08:00 a 14:00 horas los sábados, programando en lo posible el transporte fuera de los horarios de

⁴ Tabla N° 33 del Capítulo 2 de la DIA del Proyecto.

⁵ Numeral 4.6.5.2 del Anexo N° 15 de la DIA del Proyecto.

⁶ Oficio Ordinario N° 1.405, de 08 de febrero de 2020, de la SEREMITT.

⁷ Pregunta N° IV.17 del ICSARA del Proyecto.

⁸ Pregunta N° IV.18 del ICSARA del Proyecto.

⁹ Respuesta N° 4.18 de la Adenda del Proyecto.

¹⁰ Respuesta N° 4.18 de la Adenda del Proyecto.

¹¹ Preguntas N° IV.19 y N° IV.26, del ICSARA del Proyecto.

entrada de los colegios aledaños entre las 08:00 y las 09:00 horas.¹²

- 10.2.2.4. Que, presentó una cartografía con la localización actual de los paraderos del Transantiago que se encontrarían dentro del área de influencia del Proyecto, emplazados en las rutas en que se prevé el tránsito de camiones.¹³

Asimismo, aclaró que no se reubicarían paraderos del Transantiago durante la fase de construcción. Sin embargo, el Paradero PD1238, ubicado en el costado norte de la avenida Quilín y al oriente de Consistorial, sería trasladado a la futura acera norte de Quilín, una vez que sea materializado el ensanche de dicha avenida, “(...) *No alterando significativamente a sus usuarios, considerando que nunca se afectará la operación del Transporte Público, manteniendo en forma continua la parada denominada PD1238.*”.¹⁴

- 10.2.2.5. Que, respecto del ensanche de avenida Quilín y sus efectos en la conectividad del sector,¹⁵ reiteró que dichas obras no importarían una medida de mitigación, sino que se contemplarían como parte de las obras de urbanización del Proyecto, por lo que estaría incluida dentro de la descripción de partes, obras y acciones de la DIA, presentando un cronograma actualizado de dichas obras¹⁶ que daría cuenta de que no se requerirían desvíos de tránsito.¹⁷

- 10.2.2.6. Que, respecto de la estimación de la tasa de generación y viajes definitivos del Proyecto solicitada,¹⁸ señaló que en el área de influencia se encontrarían 6 proyectos que cuentan con resoluciones de calificación ambiental aprobadas hace más de 10 años,¹⁹ los cuales se encontrarían en sus fases de operación y, por lo tanto, ya se habrían incluido los aportes de dichos proyectos en el análisis.²⁰

- 10.2.2.7. Que, respecto de las soluciones de infraestructura propuestas para descartar la generación de eventuales aumentos en los tiempos de desplazamiento tanto peatonal como vehicular,²¹ el Proponente presentó cálculos y estimaciones para cada una de las soluciones de infraestructura, esto es: (i) la Calle interior N, (ii) el ensanche avenida Quilín y (iii) las veredas comprendidas por el Proyecto, consideradas por sí solas y en su conjunto, para el período más cargado o peor escenario, consistente en el horario punta mañana, entre las 07:00 y las 09:00 horas. Lo anterior, permitiría descartar aumentos significativos en los tiempos de desplazamiento.²²

Por otra parte, dio cuenta de que la situación informada en la DIA ya habría sufrido mejoras, debido a las obras de medidas de mitigación vial de otros proyectos que se encuentran en desarrollo en el sector y que no habrían requerido someterse a evaluación ambiental.²³

¹² Acápites 4.2 del Anexo N° 10 y Respuesta N° 4.19 de la Adenda del Proyecto.

¹³ Figura N° 4 de la Respuesta N° 4.20 de la Adenda del Proyecto.

¹⁴ Respuesta N° 4.20 de la Adenda del Proyecto.

¹⁵ Pregunta N° IV.22 del ICSARA del Proyecto.

¹⁶ Anexo N° 1 y Respuesta N° 1.5, ambos de la Adenda del Proyecto.

¹⁷ Respuesta N° 4.22 de la Adenda del Proyecto.

¹⁸ Pregunta N° IV.23 del ICSARA del Proyecto.

¹⁹ Acápites 2.3.1, del Anexo N° 7 de la Adenda del Proyecto.

²⁰ Respuesta N° 4.23 de la Adenda del Proyecto.

²¹ Pregunta N° IV.24 del ICSARA del Proyecto.

²² Respuesta N° 4.24 de la Adenda del Proyecto.

²³ Figura N° 5 y Respuesta N° 4.24 de la Adenda del Proyecto.

10.2.2.8. Que, respecto al escenario actual informado por el Proponente en la DIA sobre los tiempos de desplazamiento dentro del área de influencia y la falta de capacidad remanente de las avenidas Quilín y Consistorial para las fases de construcción y de operación, y considerando el peor escenario,²⁴ informó que, para la fase de construcción, el aporte máximo sería de 12 vehículos/hora, lo que sería insignificante considerando los flujos de ambas avenidas, estimando que en el período punta aumentaría el tiempo de desplazamiento en un 1,7% para la avenida Consistorial y 2,4% para la avenida Quilín, lo que resultaría imperceptible.

Por su parte, durante la fase de operación, debido a implementación de las obras de infraestructura señaladas en el Considerando precedente, el Proyecto no produciría un aumento significativo en los tiempos de desplazamiento.²⁵

10.2.3. Que, respecto de lo informado en la Adenda, la SEREMITT indicó que faltaría claridad sobre la disponibilidad de los terrenos en donde se realizarán las medidas de mitigación vial de mayor envergadura del EISTU, solicitando ampliar la información en este sentido y, por otra parte, sostuvo que no se habría considerado el escenario más desfavorable para analizar el flujo de peatones del Proyecto, subestimando el impacto del Proyecto, habida estimación de otros proyectos que aún no comenzarían a operar en el área de influencia.²⁶

10.2.4. Que, respecto a lo solicitado por el ICSARA Complementario, el Proponente informó lo siguiente en la Adenda Complementaria:

10.2.4.1. En relación con la determinación del área de influencia de medio humano, el ICSARA Complementario requirió considerar la Guía Para la Descripción de Proyectos Inmobiliarios en el SEIA, de 2019 y la Guía Sobre Área de Influencia en el SEIA, de 2017, ambas del SEA, además de tener presente a los proyectos que cuenten una calificación ambiental favorable dentro del área de influencia.²⁷

Al respecto, el Proponente sostuvo que no existiría una única metodología validada por el SEA para la caracterización del área de influencia para el componente de medio humano, agregando que no correspondería ampliar su caracterización en esta etapa del procedimiento de evaluación, reafirmando que habría presentado información suficiente en los Anexos N° 15 de la DIA y N° 7 del Adenda.²⁸

Por otra parte, habría considerado todas aquellas Guías vigentes al momento de ingresar a trámite la DIA del Proyecto y habría incluido a los proyectos que cuentan con calificación ambiental dentro del área de influencia, reiterando que todos ellos se encontrarían ya en operación, detallando la información ya presentada sobre la caracterización del área de influencia de medio humano.²⁹

Finalmente, en cuanto a la metodología utilizada para caracterizar el área de influencia del componente medio humano, precisó que habría realizado un levantamiento de información secundaria y primaria, incluyendo entrevistas a solicitud de la Autoridad, "(...) *dónde se tuvo en consideración que existen diversos grupos*

²⁴ Pregunta N° IV.25 del ICSARA del Proyecto.

²⁵ Respuesta N° 25 de la Adenda del Proyecto.

²⁶ Oficio Ordinario N° 5.606, de 05 de junio de 2019, de la SEREMITT.

²⁷ Pregunta N° IV.4.3 del ICSARA Complementario del Proyecto.

²⁸ Respuesta N° 4.3 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

²⁹ Tablas N° 6 y N° 7 de la respuesta N° 4.3 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

territoriales con diversas opiniones sobre el territorio: actores claves (dirigentes, directores colegios); actores territoriales (encargados municipales); actores sociales (vecinos del sector); actores esporádicos (transeúntes).”³⁰

- 10.2.4.2. Que, en relación a los antecedentes presentados sobre el flujo vehicular, se requirió (i) ampliar la información considerando un mayor número de días y meses del año, más representativos del flujo vehicular, comparar la efectividad de los datos presentados y determinar si se presenta la peor condición de evaluación;³¹ (ii) precisar los antecedentes relativos a la distribución de los flujos actuales en el área de influencia;³² y, (iii) aclarar el flujo definitivo que tendría el Proyecto para las fases de construcción y operación considerando la peor condición, debiendo proyectar para cada año de construcción el aumento en la tasa de crecimiento automotriz, para descartar la generación de un aumento significativo en los tiempos de desplazamiento.³³

En este contexto, el Proponente indicó que los antecedentes proporcionados en la DIA y complementados en la Adenda cumplirían con la normativa aplicable, esto es, “(...) *durante dos días, en los períodos de tiempo que indica el REDEVU,³⁴ en una semana representativa del año (sin feriados entremedio y con régimen escolar a pleno) y en las vías en que se dará la peor condición una vez en operación el Proyecto, las que corresponden a las vías a las que deberá acceder el 100% de los vehículos y de los habitantes que aportará el Proyecto. Dado lo anterior, no se requiere realizar nuevas mediciones vehiculares.*”

Al respecto, sostuvo que, efectivamente, habría utilizado información contenida en la encuesta sobre el Sistema de Transporte urbano-Encuesta Origen y Destino Santiago, de 2012, de la Universidad Alberto Hurtado, para comprender la distribución de flujos del área de influencia y los modos de transporte que se utilizan, ya que contendría “(...) *todo lo necesario para evaluar los patrones de comportamiento de viajes y las características socioeconómicas de los viajeros (Muñoz et al., 2015).*”³⁵

Por otra parte, aclaró que en la Tabla N° 7 de la Adenda habría presentado el flujo máximo por año y por actividad, desde el año 1 al 9 y, además, informó que no existiría inconsistencia alguna en la información entregada respecto de la metodología de cálculo de flujo vehicular para ambas fases del Proyecto, considerando el peor escenario. Además, precisó que en la Tabla N° 16 de la Adenda ya habría presentado los flujos vehiculares asociados a los edificios construidos, indicando que los flujos vehiculares asociados a la construcción y la operación serían divergentes, ya que los asociados a la construcción llegarían cuando los propietarios salen y viceversa, y a que, en la peor condición para la operación consistente al horario punta mañana no llegarían vehículos a la obra.³⁶

- 10.2.4.3. Respecto a que se prevería un aumento de 12 vehículos/hora en el tránsito de camiones y que este se realizaría incluyendo horarios punta, se solicitó entregar una Tabla en la cual se estimen el

³⁰ Respuesta N° 4.4 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

³¹ Pregunta N° IV.4.12 del ICSARA Complementario del Proyecto.

³² Pregunta N° IV.4.13 del ICSARA Complementario del Proyecto.

³³ Pregunta N° IV.4.14 del ICSARA Complementario del Proyecto.

³⁴ Manual de Vialidad Urbana “Recomendaciones para el Diseño de Elementos de infraestructura Vial Urbana (REDEVU), de 2009, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

³⁵ Respuestas N° 4.12 y N° 4.13 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

³⁶ Respuesta N° 4.14 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

aumento en los tiempos de espera tanto actual como futuro de los peatones, para los horarios punta mañana y tarde sin medidas del EISTU implementadas para cada paradero y los tiempos de espera de los peatones para cada uno de ellos en minutos y horas.³⁷

Sobre el particular, el Proponente respondió que el aumento de 12 vehículos/hora durante la fase de construcción del Proyecto no incidiría en forma alguna en los tiempos de espera de los paraderos, dado que estos dependerían principalmente de la frecuencia con que circulen los buses del Sistema Red y de la capacidad de atención de los usuarios, lo que no dependería del Proyecto. Además, adjuntó en el Anexo N° 2 de la Adenda Complementaria la ubicación de los paraderos, con y sin proyecto, con imágenes superpuestas de la ubicación del Proyecto.³⁸

- 10.2.4.4. En relación con el descarte de los impactos contenidos en el artículo 7 letra b) del RSEIA y su eventual relación con las medidas de mitigación del EISTU, se requirieron antecedentes para descartar que el Proyecto, por sí solo y sin considerar las medidas de mitigación del EISTU, genere una alteración a los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos que se encuentran en el área de influencia.³⁹

En este contexto, el Proponente aclaró que el EISTU y las medidas contempladas en él se referirían al impacto vial del Proyecto y no al resto de los argumentos que permiten descartar la alteración significativa en los sistemas de vida de los grupos humanos. En tal sentido, el ensanche de la avenida Quilín no correspondería a una medida de mitigación aprobada por el EISTU, sino a una medida de urbanización de las listadas y requeridas por el artículo 134 de la ley general de urbanismo y construcciones contenida en el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (en adelante, la "LGUC"), las cuales deberían ser materializadas independientemente del impacto vial que se provoque.

Adicionalmente, precisa que la información proporcionada tanto en la DIA como en la Adenda permitirían descartar que el Proyecto, por sí solo, genere una alteración significativa a los sistemas de vida comprendidos en el artículo 7 letra b) del RSEIA en el área de influencia.⁴⁰

- 10.2.4.5. Que, en relación con las consultas sobre el ensanche de avenida Quilín, en particular, relativas a que ya se encontraría construida y a que se debían presentar los antecedentes técnicos que permitieran descartar que esta obra no generaría una alteración significativa sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos,⁴¹ el Proponente aclaró que dicha obra no correspondería a una medida de mitigación de las que se encontrarían aprobadas en el EISTU, tal como se reseñó en el Considerando N° 10.2.4.4 precedente.

En concreto, indicó que las obras de ensanche se ejecutarían al poniente de avenida Consistorial y no al oriente, es decir, dentro de la propiedad privada del Proponente, las cuales se realizarían en aproximadamente 3,5 meses durante el año 5 de la fase de construcción. Estas obras comprenderían el ensanche y

³⁷ Pregunta N° IV.4.15 del ICSARA Complementario del Proyecto.

³⁸ Respuesta N° 4.15 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

³⁹ Pregunta N° IV.4.16 del ICSARA Complementario del Proyecto.

⁴⁰ Respuestas N° 1.2 letra a) y N° 4.16 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁴¹ Pregunta N° IV.4.18 del ICSARA Complementario del Proyecto.

pavimentación de la calzada y la acera norte de dicha avenida, la construcción de 2 accesos por avenida Quilín, paisajismo, alumbrado público y el traslado del Paradero PD1238.⁴²

Además, precisó en el Anexo N° 7 de la Adenda Complementaria que las obras de urbanización del Proyecto impactarían positivamente en el eje de la avenida Quilín, ya que el ensanche de ésta aumentaría su capacidad de 1 a 2 pistas para este eje en sentido oriente-poniente y mejoraría los indicadores operacionales “(...) *significativamente en el contexto del año al que se realiza el análisis (2029)*”.⁴³

Finalmente, presentó el detalle de dichas obras en la Tabla N° 6 y Figura N° 3 de la Adenda y los planos del ensanche en el Anexo N° 2 de la Adenda Complementaria.

- 10.2.4.6. Que, respecto de los antecedentes relativos al acceso al Proyecto durante la fase de operación,⁴⁴ el Proponente aclaró que los eventuales impactos asociados al adecuado emplazamiento, diseño y operación de accesos quedaría garantizado “(...) *con el cumplimiento de lo establecido en el REDEVU 2009, sección 4.04. Accesos a la Propiedad Privada, cuyo cumplimiento normativo viene a asegurar la no obstrucción a la libre circulación de los vehículos que circulan frente al recinto (...)*” y, por otra parte, no se afectarían los tiempos de desplazamiento de los demás vehículos que circulen por las avenidas Quilín y Consistorial, aun habida consideración de la peor condición de funcionamiento del Proyecto.⁴⁵

Adicionalmente, indicó que no podrá acceder al recinto por la avenida Quilín Sur mientras no se encuentren construidos los accesos hacia dicha vía, lo que sucedería posterior al ensanche de dicha avenida, antecedentes que habría presentado en la Tabla N° 16 de la Adenda.

De este modo, concluye que no afectaría durante la fase de operación los tiempos de desplazamiento de los usuarios que ocuparían las vías a la que accederán los futuros habitantes del Proyecto.

- 10.2.4.7. Que, en relación con los caminos internos del Proyecto, se requirió aclarar si éstos corresponderían a obras ya construidas, detallar la manera en que la calle interior generaría una descongestión definitiva del nudo vial de las avenidas Consistorial y Quilín, además de solicitar la presentación de los antecedentes técnicos necesarios para determinar que no se provocaría una alteración significativa en los sistemas de vida en las intersecciones que se encuentran antes del cruce de las avenidas Consistorial y Quilín durante la fase de operación “(...) *como por ejemplo: Quilín/Tobalaba -Sánchez Fontecilla, Quilín/Los Cerezos; Quilín Norte/Consistorial; Consistorial Los Presidentes/Tobalaba - Sánchez Fontecilla (...)*”.⁴⁶

Al respecto, el Proponente reconoció que no ha dado inicio a las obras asociadas a los caminos internos del Proyecto porque aún no contaría con una calificación ambiental favorable. En tal

⁴² Respuesta N° 1.2 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁴³ Respuesta N° 4.23 y Anexo N° 7 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁴⁴ Pregunta N° IV.4.19 del ICSARA Complementario del Proyecto.

⁴⁵ Respuesta N° 4.19 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁴⁶ Pregunta N° IV.4.21 del ICSARA Complementario del Proyecto.

sentido, señaló que lo que se encontraría “(...) *materializado (por terceros) es la apertura del bandejón central de Av. Consistorial, por donde la calle Interior N se conectará con la calle Altos del Parque Norte atravesando esta avenida (lo que no forma parte de proyecto) y no la calle Interior N (que si forma parte del Proyecto)*”.

Por otra parte, precisó que: (i) la calle interior N sería una obra de urbanización; (ii) la entrada en operación paulatina del Proyecto sería una condición constructiva del mismo; (iii) en la Figura N° 21, del Anexo N° 15, de la DIA se informan los flujos de desplazamiento de los usuarios, los cuales se complementarían con los datos acompañados en el Anexo N° 7 de la Adenda Complementaria, que contiene un análisis funcional de la vialidad directa del Proyecto en base a una microsimulación AIMSUN, el cual concluyó que sólo en el eje de avenida Consistorial aumentarían las demoras en un 1%, incremento estimado como imperceptible para los usuarios; y, (iv) que las medidas del EISTU no serían utilizadas para descartar afectación en los tiempos de desplazamiento ni en la conectividad de los grupos humanos que forman parte del área de influencia del Proyecto.

- 10.2.4.8. Respecto de la Tabla N° 17 de la Adenda denominada “Análisis Afectación tiempos de desplazamiento vehiculares”, se solicitó rectificar los datos entregados a vehículos por hora y, asimismo, especificar el modo en que el Proponente habría determinado la tasa de crecimiento promedio del parque automotriz en los últimos 10 años en la Región Metropolitana, presentando la máxima tasa de crecimiento estimada para el parque automotriz y no un promedio y teniendo presente que, al promediar los datos de la tasa de crecimiento del parque automotriz en la Región, “(...) *se subestima la condición de peor escenario, por lo que no se estaría dando cumplimiento a lo indicado en el inciso último del artículo 19 del RSEIA.*”⁴⁷

Sobre lo anterior, el Proponente observó lo siguiente: (i) que consideró el aporte de vehículos/hora para el período más cargado del sector, el cual sería de dos horas;⁴⁸ (ii) acepta la observación y corrigió el término “*tasa de crecimiento promedio*”, aclarando que habría asociado a la tasa de crecimiento anual de viajes del modo de transporte vehicular privado en el área de influencia del Proyecto, considerando el crecimiento automotriz;⁴⁹ (iii) que habría realizado la estimación en la condición más desfavorable en que podría ocurrir algún tipo de impacto;⁵⁰ y, (iv) que las obras de urbanización corresponderían a la descripción de las partes, obras y acciones del Proyecto y habrían sido presentadas en la DIA del Proyecto.⁵¹

- 10.2.4.9. En lo atinente al descarte de la generación de los efectos contemplados en el literal b) del artículo 7 del RSEIA, se solicitó presentar todos los antecedentes necesarios que permitieran asegurar que el Proyecto durante las fases de construcción y operación no producirá dichos impactos, teniendo presentes los aportes generados por los proyectos en el área de influencia que cuentan con resolución de calificación ambiental favorable, en particular.⁵²

⁴⁷ Pregunta N° IV.4.22 del ICSARA Complementario del Proyecto.

⁴⁸ Literal a) de la Respuesta N° 4.22 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁴⁹ Literal b) de la Respuesta N° 4.22 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁵⁰ Literal c) de la Respuesta N° 4.22 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁵¹ Literal d) de la Respuesta N° 4.22 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁵² Pregunta N° 4.25 del ICSARA Complementario del Proyecto.

- (i) Una tabla que indique el aumento en el tiempo, estimado en minutos y horas, de desplazamiento en las rutas más transitadas tanto para el periodo actual, estimada por año de construcción para la fase de construcción y con referencia a los horarios punta sin medidas del EISTU para la fase de operación.
- (ii) Una tabla que indique el aumento en el tiempo, estimado en minutos y horas, de espera en las intersecciones más transitadas para el periodo actual, estimada por año de construcción para la fase de construcción y con referencia a los horarios punta sin medidas del EISTU para la fase de operación.
- (iii) Indicar los grados de saturación de las pistas en la actualidad y el porcentaje de vehículos aportados por el Proyecto a estos sin medidas del EISTU.

En este contexto, el Proponente presentó en la Adenda Complementaria los siguientes antecedentes:

- (i) Dos Tablas que darían cuenta de los tiempos de desplazamiento para las avenidas Quilín Sur y Consistorial en la fase de operación del Proyecto y en horario punta, concluyendo que no se afectarían los tiempos de desplazamiento de los usuarios de las vías más afectadas por el Proyecto.⁵³
- (ii) Dos Tablas dando cuenta de los tiempos de espera en las intersecciones más transitadas, tanto para el periodo actual como la fase de operación en la situación más desfavorable, para las intersecciones Quilín/Consistorial y Consistorial/Los Presidentes, concluyendo que se produciría una disminución de 24,3 segundos y un aumento de 2,6 segundos, respectivamente.⁵⁴
- (iii) El grado de saturación actual de las avenidas Quilín y Consistorial sería de a 0,38 y 0,55, respectivamente y, con Proyecto, variaría a 0,66 y 0,47 respectivamente, continuando de esta forma bajo el régimen no saturado.

Por otra parte, no existirían “(...) proyectos con RCA no construidos en el AI del Proyecto, que no hayan sido censados el 2017 ni al momento de realizar los últimos conteos de flujo vehicular en el sector.”⁵⁵

10.3. Que, dentro de esta fase recursiva, la Subsecretaría de Servicios Sociales remitió un informe elaborado por la SEREMI de Desarrollo Social, la cual precisa que, con los antecedentes territoriales adicionales presentados referidos a los flujos vehiculares, se realizó un análisis comparativo considerando la situación base (sin proyecto) más la situación con Proyecto, considerando las medidas del EISTU y descartando una alteración y aumento significativo de los tiempos de desplazamiento; la programación de los horarios de los camiones evitaría aportar un flujo adicional en el horario de ingreso de los establecimientos educacionales; y, el tránsito peatonal en relación con el mayor tránsito vehicular si bien coincidiría en el horario de medición, sería poco relevante o nulo hasta el término de la medición.⁵⁶

⁵³ Literal a), Tablas N° 10 y N° 11, de la Respuesta N° 4.25 de la Adenda Complementaria del Proyecto.

⁵⁴ Literal b), Tablas N° 8 y N° 9, de la Respuesta N° 4.25.II, de la Adenda Complementaria.

⁵⁵ Literal c), de la Respuesta N° 4.25.II, y Anexo N° 7, ambos de la Adenda Complementaria.

⁵⁶ Ord. N° 1.314/2020.

- 10.4. Que, en atención a los antecedentes presentados durante el proceso de evaluación ambiental del Proyecto, esta Dirección Ejecutiva concluye que no se configuró en el presente caso la supuesta falta de claridad esgrimida por la Comisión que impediría descartar la generación del impacto ambiental contenido en el artículo 7 letra b) del RSEIA, ya que las medidas propuestas por el Proyecto para descartar dicho impacto no dicen relación directa con las medidas de mitigación comprendidas en el EISTU aprobado.

Asimismo, en atención a lo señalado en la microsimulación presentada en el Anexo N° 2 y analizada en el Anexo N° 7 de la Adenda Complementaria, se logró acreditar que el Proyecto generaría una disminución de los tiempos de desplazamiento asociados a la avenida Quilín como consecuencia del ensanche que se desarrollaría en un 95,6% y un aumento de un 1% en avenida Consistorial.

En este sentido, cabe tener presente que el artículo 7 letra b) del RSEIA establece que se generaría una alteración significativa en los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos en caso de provocar aumento significativo en los tiempos de desplazamiento, lo que no ocurre en la especie. Por otra parte, cabe destacar que ninguno de los pronunciamientos de esta etapa recursiva mantiene lo sostenido durante la evaluación ambiental respecto a la falta de antecedentes para descartar el impacto.

- 10.5. Que, por lo tanto, corresponde acoger el recurso de reclamación, debiendo calificar ambientalmente favorable la DIA del Proyecto y, en consecuencia, modificando la RCA N° 688/2019 en el sentido que se indicará en la parte resolutive de este acto administrativo.

11. Que, sin perjuicio de lo anterior, y teniendo en consideración lo informado por la I. Municipalidad de Peñalolén en esta fase recursiva, se deben considerar los siguientes aspectos:

- 11.1. Que, conforme al artículo 25 de la ley N° 19.300, el proceso de evaluación ambiental de un proyecto o actividad concluirá con una resolución de calificación ambiental, la cual establecerá, cuando corresponda, las condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar dicho proyecto o actividad, aclarándose que las condiciones deberán responder a criterios técnicos solicitados por los servicios públicos que hubiesen participado en el proceso de evaluación.

- 11.2. Que, el artículo inciso primero del 116 de la LGUC dispone que *“La construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requerirán del permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del propietario, con las excepciones que señale la Ordenanza General.”*.

Adicionalmente, el inciso sexto del referido artículo establece que el Director de Obras Municipales concederá el permiso o la autorización requerida si, de acuerdo con los antecedentes acompañados, los proyectos cumplen con las normas urbanísticas, entre las cuales se comprenden la LGUC, su Ordenanza General y los instrumentos de planificación territorial que afecten a las edificaciones en análisis.

- 11.3. Que, la I. Municipalidad de Peñalolén es el organismo competente para pronunciarse respecto del otorgamiento de los permisos de edificación a través de su Dirección de Obras Municipales, y participó en la tramitación del Proyecto como OAECA, debiendo pronunciarse sobre la compatibilidad territorial del Proyecto.

- 11.4. Que, según lo informado por dicho municipio en esta fase recursiva, el permiso de edificación N° 31/18, asociado al Proyecto, fue invalidado por el Director de Obras Municipales respectivo.

- 11.5. Que, en dicho contexto, si bien los permisos de edificación no son permisos que se tramiten al interior del SEIA, los instrumentos de planificación territorial (en adelante, “IPT”) sí constituyen normativa de carácter ambiental aplicable a un proyecto o

actividad que se presente al SEIA y cuyo cumplimiento debe ser acreditado por el Proponente, conforme se reconoce expresamente por la Guía para la Descripción del uso del territorio en el SEIA, del año 2013, la cual fue emitida en función de las facultades y atribuciones del SEA reconocidas en el artículo 81, letra f), de la ley N° 19.300.

En este sentido, los IPT regulan, entre otras cosas, las condiciones técnicas urbanísticas que aplican a los predios, debiendo el Proyecto respetar y ser consistente con dichas condiciones.

- 11.6. Que, además, la compatibilidad territorial de los proyectos, que se basa en la conformidad con los IPT, forma parte de la evaluación ambiental de los proyectos sometidos al SEIA, conforme se consagra en el inciso 3° del artículo 8 de la ley 19.300, y en los artículos 15 y 33 del RSEIA. Su relevancia es tal que, durante la tramitación ambiental, se debe requerir el pronunciamiento sobre esta materia al Gobierno Regional, al Municipio respectivo y a la autoridad marítima competente, cuando corresponda.

Así, durante la tramitación del Proyecto se solicitó a la Municipalidad y al Gobierno Regional el pronunciamiento sobre la compatibilidad territorial del Proyecto, haciendo expresa referencia a los IPT.

- 11.7. Que, la jurisprudencia ha establecido que el rol de supervigilancia y tutela que detenta la Dirección Ejecutiva del SEA respecto de los actos administrativos emitidos por las Comisiones de Evaluación Ambiental, comprenden la facultad para revisar la legalidad y mérito de la decisión adoptada.

En este sentido, la Excelentísima Corte Suprema, en la causa Rol N° 32.368-2014, señaló que *“la revisión que cabe efectuar al Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental respecto de la Comisión de Evaluación de la Región de Atacama no puede sino ser calificada como un acto de tutela, o de control administrativo o de supervigilancia, emanado de un vínculo distinto del jerárquico.”*⁵⁷

Adicionalmente, el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago señaló en fallo de la causa Rol N° R-166-2017, que *“(...) el Director Ejecutivo del SEA cuenta con amplias facultades para revisar no sólo la legalidad de la decisión impugnada sino que para examinar aspectos de mérito de la misma, atendiendo también a su oportunidad y conveniencia”*.⁵⁸

- 11.8. Que, en este contexto, la Dirección Ejecutiva del SEA estima que, en virtud de su rol de supervigilancia y tutela, y en consideración de lo informado por la I. Municipalidad de Peñalolén en este procedimiento recursivo respecto de la invalidación del permiso de edificación y las eventuales limitaciones que establecerían las normativas urbanísticas vigentes para el Proyecto, corresponde establecer en el caso de marras una condición, en los términos establecidos en el artículo 25 de la ley N° 19.300 a la RCA recurrida, consistente en que, previo al inicio de la fase de construcción del Proyecto, el Proponente dé pleno cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 116 de la LGUC, debiendo contar con el permiso de edificación respectivo por parte de la Dirección de Obras Municipales de la I. Municipalidad de Peñalolén conforme corresponda.

RESUELVO:

1. **Téngase presente** lo señalado mediante presentación de don Jaime Araya Ugarte, en representación de Inmobiliaria Universa SpA, en los términos fundamentados en el Considerando N° 5 precedente, y estese a lo que se resolverá en el Resuelto N° 4 de este acto administrativo.

⁵⁷ Considerando Noveno del fallo de la Excelentísima Corte Suprema en la causa Rol N° 32.368-2014, “Compañía Minera del Pacífico S.A. con Director Ejecutivo del SEA, de 20 de agosto de 2015.

⁵⁸ Considerando Trigésimo segundo del fallo del Segundo Tribunal Ambiental de Santiago en la causa Rol N° R-166-2017, “IMELSA S.A. en contra del Director Ejecutivo del SEA Res. Ex. N° 0967, de fecha 30 de agosto de 2017”, de 4 de junio de 2019.

2. **Ténganse como partes interesadas** en el presente procedimiento administrativo a don Pierre Emile Soulé Brard y don Raimundo Rau Binder. Además, **ténganse presentes** los antecedentes informados, en su mérito, de acuerdo con lo argumentado en el Considerando N° 8 precedente.
3. **Téngase presente** lo informado por la Ilustre Municipalidad de Peñalolén, conforme a lo argüido en el Considerando N° 9 de este acto administrativo.
4. **Acoger** el recurso de reclamación interpuesto, con fecha 30 de diciembre de 2019, por don Jaime Araya Ugarte, en representación de Inmobiliaria Universa SpA, en contra de la resolución exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago, atendidos los fundamentos expuestos en el Considerando N° 10 de esta resolución.
5. **Modificar** la resolución exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago, en virtud de lo argumentado en los Considerandos N° 10 y 11 anteriores, en el sentido que se indica a continuación:

- 5.1. **Modificar** la Tabla 5.3 contenida en el Considerando N° 5 de la RCA, en particular, reemplazando lo señalado respecto de la Letra b) del artículo 7 del RSEIA, por el siguiente texto:

"Letra b) del artículo 7 del RSEIA:

El Anexo N° 7 de la Adenda Complementaria concluyó que el Proyecto, por sí mismo y sin considerar las medidas de mitigación comprendidas en el EISTU aprobado, no generaría los efectos del literal b) del artículo 7 del RSEIA. En este sentido, en base a los resultados obtenidos de la microsimulación AIMSUN acompañada en el Anexo N° 2 de la Adenda Complementaria, se concluyó que respecto del eje avenida Quilín Oriente-Poniente, existiría una disminución en las demoras de 25,4 segundos en la situación base a 1,1 segundos en el escenario con Proyecto y considerando la peor condición. Por su parte, en el eje avenida Consistorial Sur-Norte, existiría un aumento en las demoras de 15,8 segundos en la situación base a 16 segundos en el escenario con Proyecto, estimado como imperceptible por los usuarios de dicho eje.

De esta manera, es posible concluir que no se generará un aumento significativo en los tiempos de desplazamiento de los grupos humanos cercanos al Proyecto.

- 5.2. **Modificar** el Considerando N° 8, agregando un nuevo Considerando N° 8.5, que deberá señalar lo que se indica a continuación:

"8.5 Condición o exigencia 5

El Titular deberá dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 116 incisos primero, sexto y séptimo de la LGUC, previo al inicio de la fase de construcción del Proyecto, conforme a lo establecido en la normativa urbanística vigente y aplicable a las partes, obras o acciones del Proyecto."

- 5.3. **Reemplazar** el Resuelvo N° 1 de la RCA por el siguiente:

"1°. Calificar favorablemente la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto "Hijuelas Quilín" de la Inmobiliaria Universa SpA."

- 5.4. **Reemplazar** el Resuelvo N° 4 de la RCA por el siguiente:

"4°. Certificar que el proyecto "Hijuelas Quilín" no genera ni presenta los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la ley N° 19.300, que dan origen a la necesidad de elaborar un Estudio de Impacto Ambiental."

6. **Reproducir**, en forma íntegra la resolución exenta N° 688, de 27 de noviembre de 2019, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana, en todo lo que no sea incompatible con la presente resolución.

7. **Comunicar** que, en contra de la presente resolución, se podrá reclamar dentro del plazo de treinta días contado desde su notificación, ante el Tribunal Ambiental correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 N° 5 de la ley 20.600, sin perjuicio del ejercicio de cualquier otro recurso que el Reclamante estime oportuno.

Anótese, notifíquese al Proponente y a los Interesados, según corresponda; y archívese.

**HERNÁN BRÜCHER VALENZUELA
DIRECTOR EJECUTIVO
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

ANS/KSM/CUS/CCT

Notificaciones:

- Don Jaime Araya Ugarte, en representación de Inmobiliaria Universa SpA (Isidora Goyenechea N° 3477, piso 22, Las Condes, Santiago).
- Don Pierre Soulé Brard (pierresoule@hotmail.com).
- Don Raimundo José Rau Binder (raimundo.rau@gmail.com).

Distribución:

- Corporación Nacional Forestal, Región Metropolitana.
- Dirección General de Aguas, Región Metropolitana.
- Dirección Obras Hidráulicas, Región Metropolitana.
- Gobierno Regional, Región Metropolitana.
- Ilustre Municipalidad de Peñalolén, Región Metropolitana.
- Servicio Agrícola y Ganadero, Región Metropolitana.
- Superintendencia de Electricidad y Combustibles, Región Metropolitana.
- Secretaría Regional Ministerial de Agricultura, Región Metropolitana.
- Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Región Metropolitana.
- Secretaría Regional Ministerial de Salud, Región Metropolitana.
- Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, Región Metropolitana.
- Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente, Región Metropolitana.
- Servicio de Vivienda y Urbanización, Región Metropolitana.
- Servicio Nacional de Turismo, Región Metropolitana.
- Subsecretaría de Servicios Sociales.
- Subsecretaría de Transportes.
- Superintendencia de Servicios Sanitarios.
- Superintendencia del Medio Ambiente.
- Dirección Regional SEA, Región Metropolitana.
- Dirección Ejecutiva, SEA.
- División Jurídica, SEA.
- División de Evaluación Ambiental y Participación Ciudadana, SEA.
- Departamento de Recursos de Reclamación.

Archivo Rol 40/2019.

RESOLUCIÓN 256/2020

PEÑALOLEN, 07 de Mayo 2020

HOY SE HA DECRETADO LO SIGUIENTE:

VISTOS: La Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; Ley General de Urbanismo y Construcciones; Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; Ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

CONSIDERANDO:

1. Que, a través de la Resolución N° 98/19, de fecha 11 de septiembre de 2019, Dirección de Obras Municipales, de oficio, dio inicio a un procedimiento de invalidación regido por el artículo 53 de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos (en adelante, “LBPA”), respecto de la Resolución de Aprobación de Loteo con Construcción Simultánea N° 1536 y el Permiso de Edificación N° 31/18, ambos de fecha 23 de febrero de 2018, otorgados para el “Lote 1” de 157.640,10 m², resultante de la Resolución de Aprobación de División Predial con Afectación a Utilidad Pública N° 1523, de 06 de diciembre de 2017, del predio ubicado en Avenida Consistorial #5900, Lote Parcela 10.
2. Que, el argumento utilizado para ejercer la potestad invalidatoria del citado artículo 53 LBPA es la emisión con infracción de ley de las anotadas resoluciones municipales; en particular, el haberse otorgado éstas respecto de lotes que, desde el punto de vista jurídico, no existían al momento de su expedición pues no se había perfeccionado¹ la división afecta a utilidad pública que empece al terreno sobre el cual se pretende desarrollar el proyecto inmobiliario, lo que importaría una infracción a los artículos 2.2.4 y 5.1.6 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “OGUC”), en relación con el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “LGUC”).
3. Que, acto seguido, se abrió expediente de invalidación, asignándose foja 1 a 2 a la anotada resolución que da inicio de oficio al procedimiento.
4. A foja 3, consta la guía de despacho de la carta certificada con copia de la Resolución N° 98/19, remitida al Sr. Jorge Francisco Peña Vial, número de seguimiento 482701426, con fecha de recepción 24 de septiembre de 2019.
5. A fojas 4 al 5 consta copia del correo electrónico remitido por la Sra. Nora Astorga, funcionaria municipal de la Dirección de Obras, dirigida al correo electrónico del Sr. Jorge Peña Vial, adjuntándose la anotada resolución que abre el proceso de invalidación.
6. A fojas 6 al 7, consta la Resolución N° 100/19, de fecha 03 de octubre de 2019, mediante la cual la Dirección de Obras, haciendo uso de las facultades previstas en los artículos 32 y 57 LBPA, ordena la suspensión de la tramitación administrativa de toda solicitud directamente relacionada con las resoluciones impugnadas, hasta la resolución del proceso de invalidación iniciado a su respecto; y, acto seguido, cita a audiencia pública al Sr. Jorge Francisco Javier Peña Vial, para el día martes 15 de octubre de 2019, de 15:30 a 16:30 horas, en la Sala de Sesiones de la Ilustre Municipalidad de Peñalolén.

¹ Dado que ni la OGUC ni la LGUC regulan qué debe entenderse por “perfeccionamiento” de una actuación—en particular, el perfeccionamiento de una división afecta—, se utilizó como referencia lo señalado en la Circular DDU Específica N° 22/2007, por cuanto es la única interpretación de autoridad que se refiere a dicha figura. No obstante, se debe ser prudente en su aplicación, por cuanto se refieren a materias jurídicas diversas, debiendo tenerse presente que su utilización es meramente referencial para los efectos de dar contenido a la voz “perfeccionada” a que se refieren los anteproyectos que preceden a las resoluciones impugnadas, y en los que se exige, para el otorgamiento de estas últimas, el perfeccionamiento de la actuación “división afecta”.

7. A fojas 8 al 9, consta la guía de despacho de la carta certificada con copia de la Resolución N° 100/19, remitida a los interesados en el proceso, número de seguimiento 487590858, con fecha de recepción 07 de octubre de 2019.
8. A fojas 10 a 23, consta presentación de la Sra. Blanca Oddo Beas, de fecha 04 de octubre de 2019, a través de la cual, actuando en representación del titular del proyecto, solicita el rechazo de la invalidación intentada por la Dirección de Obras basándose en los siguientes antecedentes:

a) Improcedencia de la aplicación de la Circular DDU Específica N° 22/2007, por las siguientes razones:

- i. Ésta trata de subdivisiones prediales y no de loteos: La citada circular se refiere a una materia jurídica diversa. En efecto, la consulta que el particular realizó y que fue respondida con la citada circular, decía relación con la posibilidad de efectuar una división simple (art. 2.2.2 OGUC), sobre un predio resultante de una división afecta cuyas obras de urbanización no han sido ejecutadas ni han sido garantizadas por el titular, lo que importaría autorizar la enajenación de un predio sin haber dado cumplimiento al artículo 2.2.4 OGUC. Las diferencias entre dicha situación y la sometida a análisis en el presente procedimiento de invalidación son las siguientes:
 - ❖ Tratándose de un loteo con construcción simultánea, le está vedado al dueño del predio enajenar los lotes resultantes mientras no se ejecuten o garanticen las obras de urbanización correspondientes.
 - ❖ Tratándose de un loteo con construcción simultánea, la materialización del mismo requiere, necesaria e ineludiblemente, de la recepción por parte de la DOM de las obras de urbanización del loteo, así como las del entorno.
 - ❖ A diferencia de lo que ocurre en la división simple, en que los lotes nacen con la simple inscripción de la actuación en el Conservador de Bienes Raíces, en el caso de los loteos con construcción simultánea, los lotes no se originan con el permiso, sino sólo con la ejecución del proyecto y la recepción de las obras; quedando, indistintamente, sujeto al plazo de caducidad de 3 años para su ejecución.
 - ❖ Por último, la obligación de ejecutar las obras de urbanización, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.4 OGUC, solo surge en el evento en que el dueño del predio o el titular del proyecto, pretendan enajenar los lotes resultantes de la división afecta a utilidad pública; condición que no aplicaría a la obtención del permiso.
- ii. Ésta fue dictada en respuesta a una consulta particular: Dado que en el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 4 LGUC, la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, puede impartir instrucciones generales y específicas para la aplicación de las disposiciones de la Ley u Ordenanza; debe estarse siempre al objeto de las mismas, pues, cuando se trate de consultas específicas, no resulta lícito extender el tenor de la respuesta a situaciones no contempladas en la consulta general.
- iii. Improcedencia de solicitar la ejecución o garantía de obras de urbanización para el otorgamiento de un permiso de edificación o de loteo: Tanto la División de Desarrollo Urbano—a través de las DDU 184 y 237—como la Contraloría General de la República—a través de los dictámenes N°s 41633 y 54801, entre otros—han sido claras al señalar que las únicas exigencias que le es lícito exigir a las Direcciones de Obra Municipales para el otorgamiento de permisos de edificación son aquellas prevista en la LGUC y OGUC. Por lo anterior, al exigir la DOM la ejecución o garantía de las obras de urbanización correspondientes a la división afecta que dio origen al lote en que se pretende ejecutar el proyecto “Hijuelas Quilín”, se está excediendo de su mandato legal.

Asimismo, resulta importante señalar que la Resolución N° 98/19 no contiene referencia a normativa legal infringida alguna, adoleciendo aquella del requisito esencial para que proceda la invalidación del artículo 53 LBPA.

iv. El criterio de la DDU Específica N° 22/2007 no afecta a las autorizaciones del proyecto: Como ya se señalare, la obligación de ejecutar o presentar garantía de las obras de urbanización, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2.2.4 OGUC, sólo resultaría exigible en el evento en que el titular del proyecto o dueño del predio pretendan enajenar los lotes resultantes de la división afecta; y de ello da cuenta la no-exigencia de dicha circunstancia para los efectos de emitir un permiso de edificación, ni en la LGUC ni en la OGUC.

b) Improcedencia legal respecto al ejercicio de la potestad invalidatoria:

i. El procedimiento fue instruido en infracción de lo dispuesto en el artículo 118 LGUC: La reclamante señala que el procedimiento de invalidación resulta improcedente toda vez que la única instancia con que cuenta la Administración para detectar ilegalidades en el otorgamiento de permisos de edificación—o anteproyectos—es aquella dispuesta en el artículo 118 LGUC, por lo que de no elevarse las correspondientes observaciones en dicha instancia, la Dirección de Obras queda vedada de elevarlas en una instancia diversa.

ii. La instrucción de este procedimiento transgrede los límites reconocidos a la potestad invalidatoria: La jurisprudencia judicial y administrativa ha reconocido como límites al ejercicio de la potestad invalidatoria la confianza legítima y la buena fe del administrado favorecido por el acto impugnado, de modo que, habiendo confiado el titular del proyecto en que la Dirección de Obras Municipales actuó conforme a derecho al emitir los permisos impugnados, no le es lícito a esta última impugnarlos y dejarlos sin efectos por errores propios.

iii. La instrucción contenida en el Res. Exenta N° 1678, de la SEREMI MINVU, no fue cumplida por la Dirección de Obras de Peñalolén: La referida resolución emitida por la SEREMI MINVU ordena a la Dirección de Obras aprobar las modificaciones de proyecto ingresadas por el titular y otorgar las resoluciones correspondientes, bajo el entendido de que las observaciones formuladas al mismo fueron subsanadas correctamente. No obstante, a la fecha—de interposición de los descargos—la DOM aún no se emite las resoluciones y, lo que es más, aduce que en el proceso de estudio de dichos antecedentes, detectó la irregularidad que motiva el presente procedimiento.

c) Solicita, en último término, se tengan presente las alegaciones y defensas a que se refieren los párrafos precedentes, y se rechace la invalidación intentada por la Dirección de Obras Municipales.

9. A fojas 24 a 25, consta el memorándum N° 298, de fecha 03 de mayo de 2019, de la Dirección de Obras, en respuesta al memorándum N° 49, de fecha 14 de abril de 2019, de Dirección de Control, que solicita un pronunciamiento sobre el Oficio N° 4964, de fecha 10 de abril de 2019, de la I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago; el que, a su vez, remite la presentación de la Sra. Rebeca Favero Ovalle, quien señala que existiría una serie de irregularidades en el otorgamiento de los permisos correspondientes al inmueble ubicado en Avenida Quilín #5900, comuna de Peñalolén.
10. A fojas 26, consta el Ord. Alcaldicio N° 1400/73, de fecha 06 de mayo de 2019, dirigido a la I Contraloría Regional Metropolitana, que remite el anotado memorándum de la Dirección de Obras Municipales, en respuesta al reclamo interpuesto por la Sra. Rebeca Favero Ovalle.
11. A fojas 27 y 28, consta el Ord. DOM N° 939, de fecha 10 de mayo de 2019, de la Dirección de Obras, mediante el cual ésta informa sobre reclamo interpuesto ante la SEREMI MINVU por parte del Sr. Jorge Peña Vial, Sr. Rodrigo Gil Campos y Sr. Mauricio Fuentes Penroz en contra de los Ord. DOM N° 559 y 560, ambos de fecha 18 de marzo de 2019, que rechazaron las solicitudes de aprobación de modificación de loteo y de permiso de edificación, del inmueble ubicado en Avenida Consistorial N° 5900, comuna de Peñalolén.
12. A fojas 29 a 31, consta la Resolución Exenta N° 1678, de fecha 02 de julio de 2019, emitida por la SEREMI MINVU Metropolitana, que acoge el reclamo individualizado en la consideración precedente y ordena a la DOM emitir las resoluciones correspondientes.

13. A fojas 32, consta fotocopia de la cédula de identidad de la Sra. Blanca Oddó Beas.
14. A fojas 33, consta copia del correo electrónico remitido por parte del Sr. Homero Casanga de la Dirección de Obras Municipales, dirigido a la Sra. Javiera Ahumada Villar, de la Dirección Jurídica Municipal, con copia de los descargos interpuestos por la Sra. Blanca Oddó Beas.
15. A fojas 34 a 46 vta., consta Oficio N° 13.633, de fecha 07 de Octubre de 2019, de la I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, dirigido a la Municipalidad de Peñalolén, solicitando un informe sobre la presentación del Sr. Jorge Patricio González Carreño y otros, sobre los permisos otorgado respecto del inmueble ubicado en Avenida Consistorial #5900, comuna de Peñalolén.

El anotado oficio contiene copia de la citada presentación, mediante la cual quienes la suscriben, impugnan el Permiso de Edificación N° 31/18, de 23 de febrero de 2018, toda resolución administrativa que lo complemente, y la Resolución N° 1536, de igual fecha, que otorga permiso de loteo con construcción simultánea, basándose en los siguientes argumentos:

- a) Irregularidades en el otorgamiento de los permiso impugnados: En efecto, el reclamante señala que el Permiso de Edificación N° 31/18, se otorgó respecto de un total de 8 lotes provenientes del Loteo con Construcción Simultánea N° 1536, el cual, a su vez, fue otorgado respecto del Lote N° 1—de un total de 4—resultante de la división afecta aprobada por medio de la Resolución N° 1523, de 06 de diciembre de 2017.

A este respecto, el reclamante formula dos alegaciones: (i) en el otorgamiento del permiso de edificación impugnado, se utilizó el mismo CIP N° 793/2015 correspondiente al predio objeto de la división afecta, y no los CIP correspondientes a los lotes en que se emplazarán los edificios; y, (ii) que, de conformidad a las instrucciones de autoridad y la jurisprudencia administrativa, no resulta procedente aprobar un nuevo permiso de edificación en un lote resultante de una división afecta.

- b) Utilización del CIP N° 793/2015 en el otorgamiento del Permiso de Edificación N° 31/18: En este punto, el reclamante aduce que el solicitante debió haber requerido a la DOM la emisión de un nuevo CIP para cada uno de los lotes en que pretendía emplazar su proyecto, pues haber utilizado el citado CIP N° 793 constituyó una infracción a la normativa y a lo señalado al respecto por la jurisprudencia normativa.

- c) Imposibilidad de autorizar edificaciones en predios resultantes de divisiones afectas imperfectas: El reclamante, en este punto, señala que, de conformidad con lo dispuesto Circular DDU N° 463 de 2009² (sic), la DOM debe abstener de emitir Certificados de Informaciones Previas mientras no se ejecuten o garanticen las obras de urbanización de las vías afectas a declaratoria de utilidad pública, respecto de nuevos predios generados por una división afecta.

Luego, el reclamante cita el dictamen CGR N° 30891/2012, en tanto confirmaría lo dispuesto en la DDU-ESP N° 25/2009—derogada a la fecha de interposición del reclamo—.

No obstante, cumple con señalar que la DDU N° 312/2016, impartió nuevas instrucciones, expresando que los CIP pierden validez si se modifican los lotes resultantes de una división afecta a declaratoria de utilidad pública. En efecto, la citada DDU cumple con puntualizar que, en razón de la dictación de la Ley N° 20.917, se introdujo una frase final al inciso séptimo (sic)³ del artículo 116 LGUC: *“Los certificados de informaciones previas que se otorguen respecto de los lotes resultantes de subdivisiones afectas o loteos con urbanización garantizada mantendrán su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización, o las normas urbanísticas o reglamentarias”*.

² En este punto, el reclamante cita erróneamente la anotada resolución administrativa, por cuanto la Circular Ord. N° 463, de 2009, de la División de Desarrollo Urbano, corresponde a la DDU-ESP N° 025-2009, la cual fue dejada sin efecto por la DDU N° 258/2013; también retirada, por la DDU N° 259 /2013; también retirada, por la DDU N° 293/2015; también retirada, por la actualmente vigente DDU N° 312/2016.

³ La referencia es al inciso octavo del referido artículo.

En ese orden de ideas, el reclamante aduce que, en los hechos, el Lote N° 1 resultante de la división afecta a utilidad pública, fue efectivamente modificado por la Resolución N° 1536, de 23 de febrero de 2018, pues de aquél se generaron 8 nuevos lotes en los que realmente se emplazará el proyecto. Por lo anterior, señala que se cumple con el supuesto normativo del citado artículo 116 LGUC y el solicitante debió requerir nuevos CIP respecto de todos esos lotes y, en dicho evento, el DOM debió exigir el cumplimiento de las afectaciones a utilidad pública antes de entregarlos.

d) Utilización extemporánea del anteproyecto de loteo y de edificación: Sobre este punto, el reclamante reitera sus reparos al otorgamiento de los permisos de edificación y de loteo con construcción simultánea, fuera del plazo de 1 año de vigencia de los anteproyectos del 05 de noviembre de 2016, estimando que todos serían ilegales.

16. A fojas 47 y 47 vta., consta correo electrónico de fecha 10 de octubre de 2019, de la Sra. Nora Astorga, funcionaria de la Dirección de Obras, dirigido al Sr. Jorge Francisco Peña Vial, con copia de la Resolución N° 100/19; y correo electrónico, de fecha 11 de octubre de 2019, del Sr. Ricardo Peña, solicitando nueva fecha para la referida audiencia pública, debido a que sus abogados no podrán asistir a la fecha original.

17. A fojas 52 y 52 vta., consta la Resolución N° 103/19, de fecha 14 de octubre de 2019, que concede la petición del interesado, fijando como nueva fecha y hora, el día jueves 24 de octubre de 2019, de 15:30 a 16:30 horas, en la Sala de Sesiones de la Ilustre Municipalidad de Peñalolén.

18. A fojas 53 y 54, consta la guía de despacho de la carta certificada con copia de la Resolución N° 103/19, remitida a los interesados en el proceso, número de seguimiento 490349382 con fecha de recepción 15 de octubre de 2019.

19. A fojas 55 a 59, consta presentación de la Sra. Blanca Oddó Beas, de fecha 18 de octubre de 2019, mediante la que interpone recurso de reposición en contra e la Resolución N° 100/19, basándose en los siguientes argumentos:

a) Efectos perniciosos de la suspensión: La resolución impugnada los produce al titular por cuanto impide efectivamente la ejecución del proyecto—impidiendo, por ejemplo, obtener autorizaciones para instalar faenas, grúas, entre otros—; impide cumplir con el inicio de faenas en los términos del artículo 1.4.17 OGUC, imposibilitando la ejecución acciones conducentes a prevenir que opere la caducidad del permiso de edificación; y, en último término, genera incertidumbre para el titular.

b) Improcedencia de la medida de suspensión.

i. El artículo 57 LBPA no aplica al procedimiento de invalidación: La facultad de suspender la ejecución de un acto administrativo objeto de un recurso interpuesto en su contra solo es posible ejercerla verificándose un estricto cumplimiento de lo dispuesto en la citada disposición de la LBPA y, por lo tanto, existiendo jurisprudencia judicial de la Corte Suprema que señala expresamente que el ejercicio de la potestad invalidatoria no constituye un recurso sino una instancia de revisión administrativa de un acto, no resulta procedente ejercerla en dicho contexto, por no constituir el procedimiento de invalidación un recurso.

ii. La medida provisional de suspensión no cumple con el artículo 32 LBPA: La manifiesta falta de fundamentación del acto administrativo que impone la anotada medida provisional de suspensión supone una infracción a la obligación que pesa sobre la Administración de detallar con precisión el camino lógico y racional que le llevó a adoptar la medida en comento, lo que deviene, en último término, en que la resolución impugnada también carece de las consideraciones de mérito que le llevaron a adoptar ésa, y no otra, medida provisional, con el objeto de resguardar las resultas del procedimiento de invalidación bajo cuyo alero se ordenó.

iii. La medida provisional es inconstitucional: Dado que las resoluciones administrativas objeto del procedimiento de invalidación gozan de una presunción de legalidad, ni el legislador, ni la autoridad administrativa está en posición de alterar dicha realidad jurídica en forma previa a la declaración formal de la invalidación, por lo que la medida provisoria

objeto de este recurso de reposición deviene necesariamente en inconstitucional, toda vez que infringe las garantías consagradas en el artículo 19 números 21—derecho a desarrollar una actividad económica—y 24—derecho de propiedad—de la Carta Magna, al prohibirle arbitraria e injustificadamente al titular del proyecto y al dueño del terreno, desarrollar la actividad económicamente que lícitamente les permite desarrollar su permiso de edificación.

20. A fojas 60 y 60 vta., consta la Resolución N° 106/19, de fecha 25 de octubre de 2019, que modifica por segunda vez la fecha de la audiencia pública del proceso, incorporando a todos los interesados en el proceso y rectificando los poderes con que comparece el Sr. Jorge Peña Vial, y fijando como nueva fecha el día martes 05 de noviembre de 2019, de 10:30 a 11:30 horas, en la Sala de Sesiones de la Ilustre Municipalidad de Peñalolén.
21. A fojas 61 y 62, consta la guía de despacho de la carta certificada con la Resolución N° 106/19, remitida a los interesados del proceso, número de seguimiento 493390411, con fecha de recepción 28 de octubre de 2019.
22. A fojas 63, consta el Memorándum N° 858, de fecha 28 de octubre de 2019, de la Dirección de Obras a Dirección Jurídica, adjuntando presentación de la abogada Sra. Blanca Oddó Beas.
23. A fojas 64 a 64 vta., consta el Memorándum N° 799, de fecha 28 de octubre de 2019, de la Dirección Jurídica a la Dirección de Control, en respuesta al oficio N° 13.633, de la I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, el cual, a su vez, remite y solicita pronunciamiento jurídico a la Municipalidad de Peñalolén, sobre la presentación del Sr. Jorge Patricio González Carreño y el Sr. Patricio Herman Pacheco, sobre impugnación del Permiso de Edificación N° 31/2018, de 23 de febrero de 2018, y la Resolución N° 1536, de la misma fecha,
24. A fojas 65 a 67, consta la presentación efectuada por los Sres. José Manual Navarrete y Rodrigo Gil Campos, en representación de TNG LTDA., de fecha 30 de octubre de 2019, solicitando hacerse parte del proceso de invalidación.
25. A fojas 68 a 69, consta la presentación del Sr. Jaime Araya Ugarte, en representación de Inmobiliaria Universa SPA., de fecha 30 de octubre de 2019, a través de la cual solicita hacerse parte del proceso de invalidación.
26. A fojas 70 a 71, consta Resolución N° 107/19, de fecha 04 de noviembre de 2019, mediante la que se incorpora como interesados a los referidos solicitantes y se fija nueva fecha de audiencia pública para el día martes 12 de noviembre de 2019, de 12:00 a 14:00 horas, en la Sala de Sesiones de la Ilustre Municipalidad de Peñalolén.
27. A fojas 72 a 73, consta guía de despacho de la carta certificada con la Resolución N° 107/19, remitida a los interesados del proceso, número de seguimiento 495046545, con fecha de recepción 05 de noviembre de 2019.
28. A fojas 74 a 75, consta guía de despacho de la carta certificada con Resolución N° 107/19, remitida a los interesados del proceso, número de seguimiento 495049737, con fecha de recepción 05 de noviembre de 2019.
29. A fojas 76 a 78, consta presentación del Sr. Mauricio Fuentes Penroz, arquitecto revisor, de fecha 05 de noviembre de 2019, solicitando hacerse parte del procedimiento.
30. A fojas 79 a 80, consta presentación del Sr. Patricio Valdés Herrera, arquitecto revisor, de fecha 05 de noviembre de 2019, solicitando hacerse parte del procedimiento.
31. A fojas 81 a 85, consta Oficio N° 14.398, de fecha 23 de octubre de 2019, de la I Contraloría Regional Metropolitana, mediante el que informa sobre resolución de denuncia anónima relativa a irregularidades en el otorgamiento de los permisos administrativos y señala, en lo que interesa, que efectivamente existió infracciones a los artículos 1.4.9 y 1.4.10 OGUC en el otorgamiento de los anotados permisos, y que la DOM deberá adoptar todas las medidas tendientes para que, en lo sucesivo, esto no se vuelva a repetir.

32. A fojas 86, consta el Ord. Alcaldicio N° 1400/163, de fecha 05 de noviembre de 2019, mediante el que se remite el Memorandum N° 799, de 28 de octubre de 2019, de la Dirección Jurídica, a la I Contraloría Regional Metropolitana, en cumplimiento por lo ordenado por dicho Órgano de Control mediante el Oficio N° 13.633, de 07 de octubre de 2019.
33. A fojas 87 a 89, consta el Acta de Audiencia Pública S/N (05/11/2019 — 10:30 horas), del Sr. Jorge Peña Vial y su abogada, Sra. Blanca Oddó Beas, quienes, siguiendo la línea de los descargos presentados en forma escrita, solicitan lo siguiente:
- i. Oficiar a la unidad de gestión comunitaria municipal, o a la que corresponda, para los efectos de organizar una reunión con los vecinos del proyecto, para que estos lo conozcan.
- ii. Abrir un término probatorio en el procedimiento de invalidación, en los términos del artículo 35 LBPA, con el objeto de poder presentar documentos, informes técnicos, y declaración de testigos.
34. A fojas 90 a 93, consta copia autorizada de escritura pública de mandato general del Sr. Jorge Peña Vial al Sr. Ramiro Mendoza Zúñiga y otros, de fecha 06 de mayo de 2019, otorgada por el notario público Don Eduardo Díaz Morello, de la 34a Notaría de Santiago, número de repertorio 8538-2019.
35. A fojas 94, consta poder simple otorgado por la Sra. Blanca Oddó Beas a Doña María Jesús Navarro Cruz.
36. A fojas 95 al 96 vta., consta Resolución N° 111/19, de fecha 11 de noviembre de 2019, que amplía el objeto del proceso de invalidación al tenor de la presentación efectuada por los Sres. Jorge Patricio González y Patricio Herman Pacheco ante la I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago; se otorga un plazo de 5 días hábiles para que los interesados presenten sus descargos sobre la anotada presentación; cita a todos los interesados del procedimiento a nuevas audiencias públicas a celebrarse los días 18 y 19 de noviembre de 2019, en el lugar y horarios allí indicados; y, por último, abre un término probatorio de tres días (20, 21 y 22 de noviembre de 2019).
37. A fojas 97 a 98, consta guía de despacho de la carta certificada con la Resolución N° 111/19, remitida a los interesados del procedimiento, número de seguimiento 497506702, con fecha de recepción 12 de noviembre de 2019.
38. A fojas 99 a 100, consta Acta de Audiencia Pública S/N (12/11/2019 — 12:00 horas), de los Sres. Rodrigo Gil Campos y José Manuel Navarrete, en representación de TNG LTDA., quienes expusieron por el rechazo de la invalidación intentada y presentaron también sus descargos por escrito.
39. A fojas 101 a 107, consta presentación de los Sres. Rodrigo Gil Campos y José Manuel Navarrete, de fecha 12 de noviembre de 2019, mediante la que solicitan el rechazo del procedimiento de invalidación, basándose en los siguientes argumentos:

- a) El requerir el perfeccionamiento de la División Afecta del lote en que se ejecutará el proyecto supone exigir un condicionamiento que nunca se efectuó: El fundamento del presente procedimiento invalidatorio se basa en la idea de que el otorgamiento del permiso de edificación fue condicionado al perfeccionamiento de la división afecta del lote resultante de la subdivisión predial afecta a utilidad pública a que fue sometido el predio principal denominado “Hijuela Quilín”.

No obstante, esto no fue así, pues lo único que el anteproyecto señala es que deben *tramitarse* determinadas actuaciones— a saber, loteo con construcción simultánea, división afecta perfeccionada y EISTU—, de modo que el condicionamiento que se aduce infringido en este procedimiento de invalidación, no fue tal; el titular, muy por el contrario, cumplió en la forma requerida con los trámites explícitamente requeridos por la resolución del anteproyecto.

A mayor abundancia, de haberse requerido el perfeccionamiento como condición al otorgamiento del permiso de edificación, entonces el DOM hubiese exigido al titular ejecutar las obras de urbanización y, por lo tanto, hubiese exigido a éste la emisión de un certificado de recepción de obras urbanización; situación que no ocurrió.

Corolario de lo anterior son las observaciones 11 a) y 13 efectuadas en el acta de observaciones de la solicitud del loteo, en que el DOM solicita al titular *“adjuntar resolución que generó Lote 1 que se lotea, si corresponde”*, cual no es sino aquella que pone término al trámite de la división afecta, y que corresponde, en este caso, a la resolución número 1523, de 06 de diciembre de 2017.

En ese mismo sentido es fundamental tener presente lo dispuesto en el visto literal e) del permiso de edificación N° 31/18, de 23 de febrero de 2018, y la nota contenida en la página 7 de la misma, cuales hacen referencia, respectivamente, a la resolución N° 1523, de 06 de diciembre de 2019 y a la necesidad de que, el titular, *“previo a la aprobación de la recepción final de las obras de edificación, deberá aprobar la recepción definitiva de las obras de urbanización”*.

- b) Impondría un requerimiento no contemplado para otorgar este tipo de permisos: Luego de citar el artículo 2.2.4, numerales 2 y 3, los arquitectos, concluyen lo siguiente: (i) una afectación de utilidad pública no impide el otorgamiento de permisos de edificación acogidos a la Ley N° 19.537; (ii) una división afecta genera la obligación de urbanizar solo en el evento que se pretenda enajenar los lotes resultantes de la misma; (iii) las exigencias de los literales a) y b) del inciso final del citado artículo corresponden a los únicos requisitos que le es lícito imponer al DOM; y, (iv) que, el acoger la invalidación, supondría condicionar ilegalmente el otorgamiento de un permiso de edificación a la ejecución de obras que ni la OGUC ni la LGUC exigen.
- c) Pondría en conflicto una circular interpretativa con la ley y la ordenanza: En este acápite, los arquitectos señalan que DDU Específica utilizada como base argumental del procedimiento de invalidación se refiere un supuesto fáctico diverso, pues se refiere a una división simple (artículo 2.2.2 OGUC) de un lote proveniente de una división afecta (artículo 2.2.4 OGUC), cuyas obras de urbanización no han sido ejecutadas ni garantizadas; actuación que no resultaría procedente, pues según la propia definición contenida en el citado artículo 2.2.2 OGUC, esta subdivisión simple “no requiere la ejecución de obras urbanización por ser suficientes las existentes”, por lo que en la medida en que éstas no sean ejecutadas o garantizadas—o modificado el permiso, según el tenor de la citada DDU—no podrá autorizarse la subdivisión pretendida.

A diferencia del caso de la DDU, el caso en escrutinio sí contempla apertura de calles públicas y sí está afecto a utilidad pública, por lo que el DOM, al aplicar el artículo 2.2.4 N° 2 OGUC en su aprobación, aprobó correctamente el permiso según la normativa vigente. Lo anterior, se ve reforzado por lo dispuesto en el artículo 136 inciso cuarto LGUC sobre garantías de urbanización, pues se refiere a la recepción definitiva como consecuencia práctica de que el DOM autorice la garantía de las obras de urbanización, es decir, para todos los efectos legales, la ejecución o garantía de las obras de urbanización es un trámite previo a la recepción definitiva de las obras, y no del otorgamiento del permiso de edificación.

40. A fojas 108 a 110, consta el Acta de Audiencia Pública S/N (12/11/2019 — 12:00 horas), del Sr. Jaime Araya, en representación de Inmobiliaria Universa SPA, y Sra. Astrid Oyarzún, en calidad de apoderada del Sr. Jaime Araya, en que ambos expusieron sus descargos y solicitaron el rechazo del procedimiento de invalidación iniciado en contra del proyecto que representan.
41. A fojas 111, consta correo electrónico de la Sra. Nora Astorga, funcionaria de la DOM, a los Sres. Jaime Araya, José Manuel Navarrete, Rodrigo Gil Campos, Mauricio Fuentes, Patricio Valdés y Ricardo Peña Vial, adjuntando Resolución N° 111/19.
42. A fojas 112 a 113, consta el Acta de Audiencia Pública S/N (18/11/2019 — 10:25 horas), del Sr. Patricio Valdés Herrera, dejándose constancia de que éste no asiste ni se excusa.
43. A fojas 114 a 115, consta el Acta de Audiencia Pública S/N (18/11/2019 — 11:12 horas), del Sr. Mauricio Fuentes Penroz, dejándose constancia de que éste no asiste ni se excusa.
44. A fojas 116 a 117, consta el Acta de Audiencia Pública S/N (18/11/2019 — 12:22 horas), del Sr. Jorge Peña Vial, quien no asiste, dejándose constancia de ello en la respectiva acta.

45. A fojas 118 a 119, consta Acta de Audiencia Pública S/N (18/11/2019 — 15:46 horas), de los Sres. Rodrigo Gil Campos y José Manuel Navarrete, dejándose constancia de que éstos no asisten, ni se excusan.
46. A fojas 120 a 120 vta., consta Resolución N° 113/19, de fecha 19 de noviembre de 2019, que complementa la Resolución N° 111/19, incorporando nuevas fechas de audiencia pública para que los interesados concurren a presentar verbalmente sus descargos sobre la presentación incorporada al procedimiento de invalidación, remite correctamente copia de la misma y concede un período de 5 días hábiles a los interesados para que presenten por escrito sus descargos.
47. A fojas 121 a 137, consta presentación del Sr. Jaime Araya Ugarte, de fecha 19 de noviembre de 2019, en representación de Inmobiliaria Universa SPA., por medio de la cual se excusa de asistir a audiencia pública, solicita antecedentes y una ampliación del plazo para formular descargos; además informa cambio de domicilio y acompaña los siguientes documentos: (i) copia de sobre en que le fue remitida la Resolución N° 111/19, con fecha estampada 12/11/2019; (ii) copia simple de Recepción de Aviso de Cambio de Domicilio del Servicio de Impuestos Internos, de fecha 14 de noviembre de 2019, número de transacción 16906367201; y, (iii) copia digital certificada por la Notario Público Sra. Valeria Ronchera Flores, de la escritura pública de constitución de la sociedad Inmobiliaria Universa SPA otorgada el día 11 de abril de 2018, número de repertorio 2758-2018.
48. A fojas 138 a 140, consta guía de despacho de la carta certificada con la Resolución N° 113/19, remitida a los interesados del procedimiento, número de seguimiento 499846615, con fecha de recepción en correo 19 de noviembre de 2019.
49. A fojas 141 a 143, consta guía de despacho de la carta certificada con la Resolución N° 113/19, remitida a los interesados del procedimiento, número de seguimiento 499851220, con fecha de recepción en correo 19 de noviembre de 2019.
50. A fojas 144 a 152, consta correo electrónico de la Sra. Nora Astorga, funcionaria de la DOM, remitido a los Sres. Ricardo Peña Vial, Jaime Araya, Patricio Valdés, Rodrigo Gil, Mauricio Fuentes, María Jesús Navarro, Francisca Peña, Blanca Oddó, y José Manuel Navarrete, adjuntando Resolución N° 113/19 y Oficio N° 13663, de fecha 17 de octubre de 2019, de la I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago.
51. A fojas 153, consta Acta de Audiencia Pública S/N (22/11/2019 — 9:57 horas), de interrogación de testigos, dejándose constancia de que los interesados no hicieron uso de su derecho de presentar lista de testigos.
52. A fojas 154 a 155, consta presentación del Sr. Patricio Valdés Herrera, de fecha 27 de noviembre 2019, excusándose de asistir a la audiencia pública para la que fue citado.
53. A fojas 156 a 157, consta Acta de Audiencia S/N (29/11/2019 — 09:15 horas), del Sr. Patricio Valdés Herrera, dejándose constancia de su presentación de fecha 27 de noviembre de 2019, mediante la que se excusa.
54. A fojas 158 a 160, consta Acta de Audiencia S/N (29/11/2019 — 09:32 horas), del Sr. Mauricio Fuentes Penroz, quien, en su calidad de revisor independiente del proyecto, señaló lo siguiente: (i) que, el presente procedimiento, no tiene argumentos de fondo; (ii) que los plazos propios del trámite del permiso de edificación son más que suficientes para hacer valer esta clase de observaciones; (iii) que, el problema es de forma y no de fondo, por lo que iniciar una invalidación por ello resulta desproporcionado.
55. A fojas 161 a 162, consta Acta de Audiencia Pública S/N (29/11/2019 — 10:41 horas), del Sr. Jaime Araya Ugarte, quien se refiere latamente a la presentación ingresada a la Contraloría General de la República por los Sres. Jorge Patricio Gonzáles y Patricio Herman Pacheco.
56. A fojas 163 a 164, consta copia de presentación del Sr. Jaime Araya Ugarte a la I Contraloría Regional Metropolitana, solicitando hacerse parte del procedimiento relativo a la presentación de los Sres. Jorge Patricio González y Patricio Herman Pacheco, y solicitando copia de los documentos que indica.

57. A fojas 165 a 166, consta Acta de Audiencia Pública S/N (29/11/2019 — 11:33 horas), del Sr. Rodrigo Gil Campos, en que éste se refiere a la citada presentación de los Sres. Jorge Patricio González y Patricio Herman Pacheco, ante la I Contraloría Regional Metropolitana.
58. A fojas 167 a 168, consta Acta de Audiencia Pública S/N (29/11/2019 — 11:55 horas), del Sr. Ricardo Peña Vial, en que se refiere también la citada presentación ante la I Contraloría Regional Metropolitana.
59. A fojas 169 a 176, consta presentación de los Sres. Rodrigo Gil Campos y José Manuel Navarrete, de fecha 29 de noviembre de 2019, mediante la que interponen recurso de reposición en contra de la Resolución N° 113/19 y, en subsidio, presentan alegaciones y defensas:
- a) Infracciones a la Ley N° 19.886: En este apartado de su presentación, los reclamantes aducen que haber “ampliado” la invalidación al tenor de la citada presentación de los Sres. González y Herman ante la I Contraloría Regional Metropolitana, supone haber infringido los principios generales de sustanciación del procedimiento administrativo, pues estos, exigen a la Administración, fijar con claridad, en la fase de iniciación del procedimiento, el objeto claro y preciso del mismo.
- Asimismo, señalan que esta “ampliación” infringe el principio de imparcialidad que debe regir el actuar municipal en el ejercicio de las facultades previstas en la citada LBPA.
- b) Infracción al debido proceso: En consonancia con lo anterior, señalan que el haberse ampliado la invalidación a un nuevo objeto, devino también en la imposibilidad de que los afectados por la misma ejerzan apropiadamente su derecho a la defensa, configurándose así una infracción al derecho a un procedimiento racional y justo.
- c) Presentación subsidiaria de alegaciones y defensas: Ante el improbable evento de que la DOM rechace la reposición, los reclamantes interponen subsidiariamente alegaciones y defensas sobre la citada presentación ante la I Contraloría Regional Metropolitana:
- i. La ampliación es ilegal: Reitera lo señalado en el argumento a) de la reposición.
- ii. La ampliación es contradictoria: En este apartado, los reclamantes señalan que la ampliación resulta incomprensible, toda vez que la potestad con que conoce y resuelve la Contraloría General de la República, y la potestad con que resuelve la DOM, son completamente diferentes, por lo que no resulta ajustado a derecho que la DOM subrogue a dicha Entidad de Control en la resolución de la presentación de los Sres. González y Herman, pues ni puede resolver en los mismos términos que resolvería la Contraloría General de la República, ni tiene las facultades para ordenar los remedios que en derecho debiese corresponder de acogerla; todo lo que deviene, en último término, en la imposibilidad absoluta de que los reclamantes ejerzan apropiadamente su derecho a la defensa, pues ni puede la DOM conocer el recurso interpuesto ante la CGR, ni puede tampoco subrogarle en la resolución del mismo.
60. A fojas 177 a 180, consta presentación de la Sra. Blanca Oddó Beas, de fecha 29 de noviembre de 2019, mediante la que solicita la apertura de un nuevo término probatorio, en conformidad con la Ley N° 19.880.
61. A fojas 181 a 188, consta presentación de la Sra. Blanca Oddó Beas, de fecha 29 de noviembre de 2019, mediante la que interpone recurso de reposición en contra de la Resolución N° 113/19, y formula alegaciones y defensa, en los mismos términos que utilizaren los Sres. Rodrigo Gil y José Manuel Navarrete, en su presentación de la misma fecha (y que consta a fojas 169 a 176 del expediente de invalidación).
62. A fojas 189 a 196, consta presentación del Sr. Jaime Araya Ugarte, de fecha 29 de noviembre de 2019, mediante la que interpone recurso de reposición en contra de la Resolución N° 113/19, y formula alegaciones y defensa, en los mismos términos

que utilizaren los Sres. Rodrigo Gil y José Manuel Navarrete, en su presentación de la misma fecha (y que consta a fojas 169 a 176 del expediente de invalidación).

63. A fojas 197 a 208, consta Informe Normativo, de fecha 11 de noviembre de 2019, ingresado en la Dirección de Obras el día 18 de diciembre de 2019, de la empresa Asesorías Foncea, sobre análisis jurídico de las normas que regulan las subdivisiones afectas a declaratoria de utilidad pública definidas por el Instrumento de Planificación Territorial, así como las exigencias que debe hacer la Dirección de Obras Municipales a su respecto. El informe se divide en seis capítulos, y señala, en lo que interesa, lo siguiente:

- a) Los capítulos I y II, contienen una introducción al motivo de elaboración del informe y el marco legal aplicable al mismo.
- b) El capítulo III, titulado “normas que regulan a las subdivisiones afectas”, los informantes se refieren a los siguiente sub-tópicos de interés:
 - i. Oportunidad legal en que se deben ejecutar las obras de urbanización de las subdivisiones afectas: Los informantes señalan que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2.2.4 N° 3 OGUC, la obligación de ejecutar las obras de urbanización de la división predial con afectación a utilidad pública aprobada por la Dirección de Obras Municipales mediante la Resolución N° 1523, de 06 de diciembre de 2017, solo resulta exigible cuando el dueño del terreno o el titular del proyecta pretendan enajenar los lotes resultantes de la división afecta.
 - ii. De los plazos legales para iniciar la ejecución de las obras de urbanización: De conformidad a lo dispuesto en la Circular DDU N° 195, de 10 de enero de 2018, el plazo para iniciar obras de urbanización caduca el día 06 de diciembre de 2020, salvo que se rinda garantía por las mismas.
 - iii. De la recepción de las subdivisiones afectas: Señalan los informantes que, de conformidad al artículo 3.4.5 OGUC, por virtud de la emisión del certificado de recepción definitiva total o parcial de las obras de urbanización, quedan incorporada al dominio nacional de uso público las superficies cedidas gratuitamente, en conformidad también con lo dispuesto en el artículo 135 LGUC.
 - iv. De la Circular DDU Específica N° 22/2007, de fecha 03 de mayo de 2007: En este punto, luego de reiterar que, por virtud de lo dispuesto en el artículo 2.2.4 N° 3 OGUC, solo es lícito al DOM exigir la ejecución de la urbanización en el evento en que el titular pretenda enajenar los lotes resultantes de la división afecta, los informantes señalan que debe distinguirse entre subdivisiones afectas cuyas lotes enfrentan vías públicas existentes, y aquellas que enfrentan vías que deberán ser abiertas por encontrarse los lotes afectos a utilidad pública.
 - v. Cuándo se entiende perfeccionada una división afecta: En este acápite, los informantes señalan que es posible presumir que una división afecta no se perfecciona con la ejecución de las obras de urbanización, pues ello conllevaría darle un alcance distinto al artículo 2.2.4 N° 3 OGUC, y que, en cambio, les es posible advertir que ésta se perfecciona con la emisión de la resolución DOM y su archivo en el Conservador de Bienes Raíces respectivo.
- c) En el capítulo IV, titulado “Normas que regulan a los permisos de edificación y a los loteos con construcción simultánea”, los informantes se refieren a los siguientes sub-tópicos:
 - i. Requisitos legales para aprobar permisos de los loteos con construcción simultánea: A este respecto, los informantes señalan que, tratándose de una solicitud de aprobación de un loteo con construcción simultánea, la DOM solo debe verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la LGUC y en la OGUC, en especial, los contenidos en el artículo 5.1.6 OGUC aplicables al permiso y, los que debe cumplir el loteo contenidos en el artículo 3.1.5 OGUC.

ii. Requisitos para cursar la recepción definitiva de un loteo con construcción simultánea: En este sub-tópico, señalan que, de conformidad con los artículos 5.2.6 OGUC y 136 y siguientes de la LGUC, no resulta lícito a la DOM recibir definitivamente el lote con construcción simultánea sin que antes se hayan ejecutado las obras de urbanización correspondientes ni enajenar los lotes resultantes de dicha división afecta sin haberse emitido el respectivo certificado de recepción de urbanización.

iii. De la aprobación del loteo con construcción simultánea: En este acápite, los informantes se remiten a reiterar lo ya señalado, en relación a la imposibilidad de que la DOM reciba definitivamente las obras sin que se hayan ejecutado las obras de urbanización y, además, se refiere a la tramitación de las modificaciones que fueren rechazadas por la DOM, y reclamadas ante la SEREMI MINVU, respectiva.

- d) En el capítulo V, titulado “del motivo del inicio de procedimiento de invalidación”, los informantes desarrollan una síntesis de los argumentos vertidos en los capítulos anteriores y los aplican al contexto del procedimiento de invalidación iniciado de oficio por la DOM, concluyendo lo siguiente: *“Como se ha demostrado, legalmente no puede cursarse recepción definitiva alguna del loteo con construcción simultánea que se analizado (sic) en el presente informe sin que se ejecuten, previamente, las obras de urbanización determinadas División Predial y, —además—, que existe prohibición expresa de que el urbanizador pueda transferir el dominio de los lotes resultantes de la referida división predial con afectación de utilidad pública, sin que haya ejecutado o garantizado la totalidad de las obras de urbanización”.*
- e) En el capítulo VI, titulado “conclusiones”, se cierra el informe con una síntesis de lo desarrollado. En particular, sin perjuicio de que la totalidad del informe se tiene a la vista y forma parte del expediente, es de interés lo señalado por éstos en el numeral 8º del capítulo en comento, pues se contiene su respuesta directa al procedimiento de invalidación.

“De lo anterior se sigue que, en opinión de la suscrita, analizado únicamente el reparto que motivó la Resolución N° 98/19 del 11.09.2019, en que se fundamenta el inicio del procedimiento de invalidación, se estima que éste no se configura como un vicio que afecte la validez del acto administrativo, ya que como se ha demostrado en el presente informe, no existe una normativa urbanística infringida que permita a la DOM exigir las obras de urbanización antes de que se autorice la enajenación de los sitios resultantes de una subdivisión afecta”.

64. Que, efectuado el análisis de los antecedentes vertidos por los interesados en el procedimiento de invalidación objeto de la presente resolución de término, corresponde ahora resolver el mismo:

- a) La invalidación instruida respecto de las resoluciones municipales a que se refiere la consideración primera de la presente resolución, se basó en que éstas fueron otorgadas respecto de lotes que, desde el punto de vista jurídico, no existían al momento de su expedición pues no se había perfeccionado la división afecta a utilidad pública que empece al terreno sobre el cual se pretende desarrollar el proyecto inmobiliario, lo que importaría una infracción a los artículos 2.2.4 y 5.1.6 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “OGUC”), en relación con el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (en adelante, “LGUC”).
- b) La referida resolución de apertura del procedimiento de invalidación utiliza como insumo la Circular DDU Específica N° 22/2007, pues el único instrumento interpretativo que se refiere explícitamente a la figura del “perfeccionamiento” de una actuación, al señalar que *“no es procedente dividir un lote resultante de una división afecta a declaratoria de utilidad pública, según el N° 03 del artículo 2.2.4, de la Ordenanza General, mientras no se haya perfeccionado la división afecta original, es decir, mientras no se hayan ejecutado las obras de urbanización correspondientes, cedido las áreas afectas y efectuada la recepción definitiva por parte del Director de Obras Municipales”.*
- c) No obstante, atendido el tenor de la totalidad de las presentaciones efectuadas e incorporadas durante la tramitación del presente procedimiento de invalidación, menester es a esta DOM, especificar la totalidad de los puntos que serán sometidos

a análisis previa resolución del procedimiento: (i) juridicidad del ejercicio de la potestad invalidatoria; (ii) cumplimiento de la normativa relativa al otorgamiento de los Certificados de Informaciones Previas, en relación con las normas que regulan las divisiones afectas a utilidad pública; (iii) concepto de “perfeccionamiento” de una división afecta a utilidad pública; y, (iv) extensión del tenor de una DDU Específica a hechos diversos de los que motivaron la consulta.

- d) Con respecto a la juridicidad del ejercicio de la potestad invalidatoria por parte de esta DOM, resulta relevante puntualizar que la instrucción de un procedimiento de esta naturaleza se enmarca en el ejercicio de la facultad de revisión que tienen los Órganos de la Administración del Estado, y que su instrucción, a diferencia de lo aducido por los requirentes, no supone la emisión instantánea de un juicio de ilegalidad o de la existencia de una infracción normativa, sino que su propósito, en esencia, es someter a un análisis de fondo el acto administrativo impugnado, concediéndole a los particulares con interés en el mismo la oportunidad de presentar sus descargos y defensas.

En ese sentido, resulta prudente resaltar lo señalado por la Corte Suprema, en causa rol 970-2018⁴, por cuanto en su consideración quinta, destaca con claridad el objeto de la instrucción de un procedimiento de invalidación y cuáles son sus elementos esenciales:

“Quinto: Que la invalidación, en cuanto implica adoptar una decisión sobre la validez de un acto administrativo, debe dar origen a un procedimiento sujeto a las normas de la Ley N° 19.880, en donde se considera como etapa esencial, dar audiencia a los interesados que podrían verse afectados con aquello que se determine, de modo que, si la Administración pretende restar efecto a sus decisiones por razones de legalidad, no puede omitir este trámite esencial”.

Hace eco de lo anterior, lo también señalado por el referido Máximo Tribunal, en causa rol 97801-2016⁵, en la consideración novena del fallo mediante el que revoca una sentencia de protección apelada:

“Que toda decisión invalidatoria supone, como necesaria condición de legitimidad, la protección y salvaguarda de los derechos e intereses de los particulares, puesto que sólo de esa forma es posible estatuir un conjunto de garantías que frenan los poderes exorbitantes de la Administración, debiendo ser reconocidas, al particular, una serie de mecanismos que permitan alcanzar tal finalidad, tales como la gratuidad (artículo 6° de la Ley N° 19.880), la contradictoriedad (artículo 10 y 10, letra f) de la Ley N° 19.880); el derecho que asiste a cualquier interesado a sostener alegaciones o presentar documentos u otros elementos de juicio, que deben ser considerados por el Órgano en su decisión última, lo que incluye, por cierto, un real derecho a rendir pruebas de descargos frente a las imputaciones que efectúa la Administración (artículo 35 de la Ley N° 19.880), requiriéndose imparcialidad de quien adopte la decisión final, evitando circunstancias que lo inhabiliten por existir un interés o por haber conocido a de los antecedentes necesarios para poder emitir pronunciamiento, es decir, que sea independiente para resolver el asunto sin un sesgo que altere su objetividad, requisitos que debe ser satisfecho de manera previa a la resolución del asunto, especialmente, si se trata de uno en que se producirá la invalidación de los efectos atributivos de derechos de un acto previo (artículo 53 de la Ley N° 19.880; lo anterior, a través de un procedimiento efectivo y eficiente”.

Así las cosas, sin perjuicio de que la decisión de iniciar una invalidación es una potestad reservada para que la Administración retire un acto propio por adolecer éste de un vicio de legalidad, en la medida en que en su ejercicio se cumpla con los requisitos que son de la esencia de la misma, su ejercicio será siempre legítimo.

No obstante lo anterior, a lo largo del procedimiento, se formularon también las siguientes alegaciones relativas a errónea instrucción del procedimiento, en base a las siguientes: (i) carece de motivación al no expresarse el vicio de ilegalidad de

⁴ Corte Suprema. Rol 970-2018. Suiz c/ Aguirre. Tercera Sala. Sentencia de fecha 17 de julio de 2018.

⁵ Corte Suprema. Rol 97801-2016. Asociación Deportiva Local de Tenis de Mesa Maule c/ Instituto Nacional de Deportes. Tercera Sala. Sentencia de fecha 03 de abril de 2017.

que adolece el acto impugnado; (ii) contraviene la jurisprudencia administrativa y judicial relativa a la institución de la confianza legítima; y, (ii) ampliación resulta ilegal pues contraviene la LBPA y deja en indefensión a los interesados.

Por lo tanto, para resolver los reproches de forma y fondo deducidos en contra del procedimiento en sí, corresponde analizar jurídicamente el mérito de cada una de las argumentaciones vertidas, para así determinar si pueden surtir el efecto pretendido por los requirentes:

- i. Carencia de motivación en los términos de la LBPA. - Desde el punto de vista doctrinario, uno de los elementos de la esencia de la potestad invalidatoria—y que lo diferencia, por cierto, de la potestad revocatoria reconocida en el artículo 61 LBPA—es la antijuridicidad del acto a invalidar; en otras palabras, el ejercicio de la potestad en comento supone “el retiro de un acto administrativo, por causa de ilegalidad en sentido amplio, es decir, por ser contrario a derecho”⁶.

Los interesados, en sus presentaciones, señalan que la Resolución N° 98/19, no señala el vicio de ilegalidad o norma infringida por los actos administrativos impugnados, sino que sólo se remitiría a señalar una aparente infracción a una interpretación de autoridad—a saber, la citada DDU Específica N° 22/2007—, situación que no constituiría una infracción legal propiamente tal y, por lo tanto, no se cumpliría con este requisito de la esencia de la invalidación.

No obstante lo anterior, el motivo del inicio del procedimiento es, según señala la citada resolución, el no perfeccionamiento de la división afecta a utilidad pública del lote respecto del cual se otorgaron los permisos impugnados, y utiliza como antecedente del referido vicio el siguiente párrafo de la DDU Específica N° 22/2007, dispone: *“No es procedente dividir un lote resultante de una división afecta a declaratoria de utilidad pública, según el N° 03 del artículo 2.2.4, de la Ordenanza General, mientras no se haya perfeccionado la división afecta original, es decir, mientras no se hayan ejecutado las obras de urbanización correspondientes, cedido las áreas afectas y efectuada la recepción definitiva por parte del Director de Obras Municipales”*.

Del citado párrafo es posible colegir que, en el presente procedimiento, existe un reproche de ilegalidad relativo a lo dispuesto en el artículo 2.2.4 OGUC, cual, en conjunto con el resto de las normas del Capítulo 2 de la OGUC, es una expresión reglamentaria de lo dispuesto en el artículo 134 y siguientes de la LGUC, por lo que no resulta acertado que los interesados utilicen la carencia de normativa infringida con el objeto de desestimar preliminarmente el proceso. A mayor abundancia, el reclamo se inicia específicamente debido a que los anteproyectos de edificación y de loteo exigían para el otorgamiento de los permisos, entre otras cosas, una “división afecta perfeccionada” de lote en que se emplazaría el proyecto definitivo, situación que jurídicamente no es zanjada por cuerpo legal alguno y sobre la cual existen diversas interpretaciones, como se verá más adelante.

En ese sentido, esta DOM estimó que, dado que el referido artículo 2.2.4 OGUC, no resolvía esta interrogante, por cuanto el lote en que se emplazaría el proyecto es uno distinto de aquél afecto a utilidad pública y, por lo tanto, estimó que no podía pretenderse extender los requisitos de existencia y validez del lote afecto, al lote en que se emplazará el proyecto, por cuanto se trata de terrenos distintos, sujetos a normativas diversas—no existe, en principio, posibilidad de modificar un lote afecto a utilidad pública, sin que se ejecuten las afectaciones que le empecen según el instrumento de planificación territorial—.

En ese orden de ideas, y sin perjuicio de que lo anterior resulta suficiente para dar cuenta de que efectivamente existe un conflicto que enjuicia la validez jurídica de la emisión de los permisos de edificación y loteo con construcción simultánea, menester es destacar que las propias presentaciones de todos los interesados en el proceso dan cuenta de un alto grado de entendimiento del conflicto jurídico abierto por este procedimiento, pues en sus presentaciones se refieren con gran detalle a temáticas como (i) diferencias entre subdivisiones simples y divisiones afectas; (ii) valor

⁶ Corte de Apelaciones de Copiapó. Civil-436-2014. Considerando tercero.

jurídico de las interpretaciones de la División de Desarrollo Urbano; (iii) concepto de perfeccionamiento a la luz de la normativa legal y reglamentaria que regula las divisiones de terrenos, y sus consecuencias jurídicas, entre otros.

Finalmente, y dado que el proceso fue objeto de una ampliación, menester es señalar que esta ampliación no alteró en forma alguna el fondo del proceso de invalidación, puesto que su único propósito fue evitar un doble pronunciamiento sobre un mismo asunto; en efecto, la presentación incorporada al procedimiento también dice relación con esta aparente imposibilidad de subdividir un predio afecto a utilidad pública mientras no se perfeccione la división afecta que le precede, pero utiliza como sustento jurídico un indicio o síntoma diverso de aquél que otorga la citada DDU Específica N° 22/2007.

El sustento, en este caso, es una aparente infracción a lo dispuesto en la frase final del inciso octavo del artículo 116 LGUC, el cual dispone:

“Los certificados de informaciones previas que se otorguen respecto de los lotes resultantes de subdivisiones afectas y loteos con urbanización garantizada mantendrán su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización, o las normas urbanísticas legales o reglamentarias”.

La anti-juridicidad, en este segundo supuesto, se produciría pues, en el otorgamiento de los permisos de edificación y de loteo con construcción simultánea sobre el lote resultante de la división afecta, debió utilizarse un nuevo CIP distinto de aquél correspondiente al predio original, por cuanto éste había sido objeto de modificaciones y, por lo tanto, el CIP habría perdido su vigencia en los términos del citado artículo 116.

En suma, se ha expresado apropiadamente en términos jurídicos el vicio de ilegalidad de que adolecerían los actos impugnados por intermedio del presente procedimiento, por lo que resulta forzoso desechar este argumento por improcedente.

- ii. Contraviene la figura de la confianza legítima.- La jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República ha reconocido ampliamente a la institución de la confianza legítima como uno de los límites a la potestad invalidatoria de la Administración.

A su respecto, el órgano contralor ha señalado, entre otras cosas, lo siguiente: *“no todo vicio conduce necesariamente a la invalidación de los actos administrativos, de modo que para definir la forma de proceder al respecto, el municipio debe considerar el tiempo transcurrido desde la ocurrencia de la irregularidad, la buena fe del contribuyente—si actuó con el convencimiento que el acto administrativo se ajustaba a derecho—, el principio de la seguridad jurídica y la confianza en los actos de la Administración, la que no puede aprovecharse de su propia negligencia”*⁷ (subrayado es propio).

Luego, en ese mismo sentido, ha señalado: *“En ese orden de ideas, la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General, contenida, principalmente, en los dictámenes N° 41.190, de 2009; 57.284, de 2010; 6.518, de 2011; y 16.730, de 2013, ha manifestado que el ejercicio de la potestad invalidatoria admite diversas limitaciones relacionadas con los efectos que el acto respectivo ha producido, entre otros, la existencia de situaciones jurídicas consolidadas de buena fe, generadas sobre la base de la confianza legítima de los particulares en la Administración, las cuales requieren ser amparadas por razones de certeza y seguridad jurídica, para evitar que por la vía de la invalidación se ocasionen consecuencias más perniciosas que las que produciría la convalidación de los correspondientes instrumentos”*⁸ (subrayado es nuestro).

⁷ Dictamen CGR N° 48.554, de 2004.

⁸ Dictamen CGR N° 51.755, de 2013.

Del tenor de los citados dictámenes, es posible colegir que la determinación de si una situación se encuentra amparada bajo la figura de la confianza legítima, es un ejercicio que exige el análisis y ponderación de la totalidad de los antecedentes que llevaron a la Administración a decidir instruir un procedimiento de invalidación en contra de alguno de sus actos, por lo que no se observa infracción a dicha construcción doctrinaria en el mero ejercicio de la potestad invalidatoria.

Ahora bien, a este respecto, las alegaciones de los interesados en el procedimiento no se limitaron a simplemente señalar que la sola existencia de la institución en comento actúa como inhibidor absoluto para este municipio, sino que, adujeron, que el titular del proyecto al que corresponden las resoluciones administrativas objetadas confió plenamente que en la revisión de estos la DOM actuó conforme a derecho y que, por lo tanto, gozan de todas las protecciones normativas que se le reconoce a los actos de la misma especie; a saber, imperio y legalidad.

No obstante el mérito de dicha alegación, no observa esta DOM cómo la sola instrucción del procedimiento pone en jaque la legalidad de los permisos objetados, pues como se señalare, la decisión de instruir un procedimiento de invalidación no supone la emisión inmediata de un juicio de ilegalidad, sino que supone que, en la medida en que sea tramitado con apego a los principios consagrados en la LBPA, se oirá a todos los interesados en el mismo y, en último término, se emitirá una resolución fundada que aborde todas y cada una de las alegaciones vertidas a lo largo del procedimiento.

iii. Ampliación de la invalidación es ilegal. Este argumento fue vertido por múltiples interesados mediante presentaciones que rolan a fojas 169 a 196 del expediente, el tenor de todos es idéntico, y el argumento en que se basan corresponde a la idea de que la ampliación infringe los principios de sustanciación del procedimiento administrativo y del derecho a la defensa, y, al referirse al fondo de la ampliación, señalan que es contradictoria, por cuanto la DOM no puede subrogar a la Contraloría General de la República en la resolución del reclamo interpuesto ante dicha Sede de Control, pues no cuenta con habilitación legal para ello.

a. En sus presentaciones, los interesados alegan que la ampliación altera el orden legal de sustanciación del procedimiento al incorporar nuevos vicios de nulidad, distintos de los informados mediante Resolución N° 98/19, situación que constituiría una ilegalidad, por cuanto la discrecionalidad del municipio para revisar sus propios actos contrarios a derecho no alcanzaría a las reglas procedimentales dispuestas en la LBPA, por lo que haberlas alterado a través de la ampliación resultaría contrario a derecho.

El análisis de esta alegación exige a esta DOM determinar el valor jurídico de la denominada “ampliación”, ello por cuanto, como se verá, no se trata de una figura consagrada en esos términos en la legislación administrativa, y, efectuada dicha precisión, analizar si su utilización produce los efectos perniciosos que aducen quienes impugnaron su declaración.

En ese contexto, resulta imprescindible referirse a los artículos 33 LBPA—enmarcado dentro del Párrafo 3º “Instrucción del Procedimiento” de Capítulo II de la LBPA—, por cuanto dicha disposición regulan una figura de especial relevancia para el análisis de este supuesto de ilegalidad.

“Artículo 33.- Acumulación o desacumulación de procedimientos. El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros más antiguos con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, o su desacumulación. Contra esta resolución no procederá recurso alguno”.

La ubicación de la citada norma, nos obliga a señalar que el propósito fundamental de la etapa de instrucción del procedimiento es el “*acopio de antecedentes y pruebas necesarias para la emisión del acto administrativo que*

*pondrá término al procedimiento en la etapa siguiente*⁹ y que, *“los actos que se llevan a cabo durante la instrucción son aptos para la determinación, conocimiento y la comprobación de datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución [administrativa final], así como para orientar el acto a dictar, esclareciendo los posibles cursos de acción”*¹⁰.

En ese orden de ideas, el objeto de este acápite es determinar si la ampliación posee el valor jurídico de una “acumulación de procedimientos”, por lo que para ello resulta vital referirnos a dos aspectos de la misma; por una parte, es necesario determinar si el acto acumulado posee identidad sustancial o íntima conexión con el proceso instruido en estos autos, y, por la otra, si su resolución constituía un insumo necesario para la resolución final del procedimiento.

Sin perjuicio de lo que se señalará respecto a ambos elementos, conviene aclarar que, tal como señalan los interesados reclamantes, “los fundamentos planteados por la DOM como una mera *“ampliación del objeto del procedimiento” en realidad ameritan el inicio de un nuevo procedimiento invalidatorio, con su propia y suficiente motivación*”¹¹; es decir, existe un acuerdo entre las partes del procedimiento en la idea de que las alegaciones vertidas en el informe objeto de la ampliación ameritaban, por sí solas, la instrucción de un procedimiento de invalidación particular, por lo que se refuerza la interpretación de esta DOM en relación a que, concurriendo los elementos definidos en el párrafo precedente, hubiese operado la figura de la “acumulación de procedimientos” respecto de ambos.

Aclarado lo anterior, corresponde referirnos al primero de los elementos que dan origen a la figura de la acumulación, cual es la existencia de “identidad sustancial” entre ambos procedimientos. Ahora bien, dado que la norma no detalla cuándo nos encontraríamos con procedimientos que compartieran dicha condición, menester es detenernos en lo señalado al respecto por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, quien define la voz “identidad” como “cualidad de idéntico”, concepto último el cual, a su vez, es definido como “que es igual con otro que se compara”; y la voz “sustancial”, como “importante o esencial”, y “esencia” como “lo más importante o característico de una cosa”. En otras palabras, al analizar conjuntamente ambas, es posible colegir que existe “identidad sustancial” entre dos procedimientos cuando existe congruencia entre el objeto y la finalidad de los mismos, aun cuando se trate de diferentes interesados.

A mayor abundancia, y pese a que por virtud del principio de especialidad la LBPA primará siempre, el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 92 y siguientes, regla la figura de la acumulación de autos, y señala, entre los supuestos fácticos que admiten su declaración, los siguientes: (i) identidad de acción o de causa de acción; (ii) identidad de personas y objeto o materia; y, (iii) siempre que la sentencia de uno, produzca cosa juzgada en el otro.

Así las cosas, el objeto de la resolución número 98/19 es determinar si el no-perfeccionamiento de una división afecta a utilidad pública tiene el mérito suficiente para dejar sin efecto los permisos otorgados respecto de lotes nacidos producto de una subdivisión posterior a ella; y el objeto de la presentación que rola a fojas 34 a 46 del expediente consiste en determinar si la impropia utilización del CIP correspondiente a un lote original que fuere objeto, primero, de una división afecta y, luego, de una subdivisión simple, es síntoma de un vicio de mayor envergadura relacionado con la aparente imposibilidad normativa de subdividir un lote nacido de una división afecta a utilidad pública mientras no se hayan ejecutado las urbanizaciones del mismo.

⁹ Moraga Klenner, Claudio (2012). *Notas al Procedimiento Administrativo y la Doctrina Chilena*, en Derecho Administrativo: 150 años de doctrina, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, p. 341.

¹⁰ *Ibíd.* p. 342.

¹¹ Foja 172 del expediente.

Como es posible apreciar, ambos procedimientos se referían, en el fondo, a problemáticas relacionadas con la división afecta del lote original y con la sucesiva subdivisión de éste, sin que se materializaran las urbanizaciones que le empecían al primero; diferenciándose en los síntomas utilizados para elevar la observación, pues en el primero, el síntoma es la interpretación en que se basa la DDU Específica N° 02/2007 para condicionar una subdivisión, y en el segundo, en la utilización irregular de un CIP en infracción del artículo 116 LGUC.

Con respecto al segundo elemento de una acumulación de procedimientos, a saber, si la resolución de uno u otro constituye un insumo necesario para la resolución del otro o el uno, resulta evidente que si ambos se refieren a un mismo vicio de ilegalidad basándose en síntomas diversos, la resolución de cualquiera devendría, inefablemente, en la resolución del que estuviere pendiente.

En definitiva, en cuanto a la aparente infracción a las reglas de sustanciación del procedimiento, esta DOM tiene a bien desechar las alegaciones vertidas por los interesados, puesto que, como se demostró, la ampliación objetada tiene la naturaleza jurídica de una acumulación de procedimientos administrativos y, en ese contexto, cumple con todos los requisitos normativos establecidos para ello.

- b. En un segundo orden de ideas, los interesados impugnan la ampliación por cuanto éste les dejaría en un aparente estado de indefensión, al no poder presentar válidamente en el procedimiento sus descargos sobre el instrumento que se acumula al procedimiento. El derecho al debido proceso, señalan los interesados, constituye una garantía constitucional que importa *“el oportuno conocimiento de la acción y debido emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aportación de pruebas pertinentes y derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador”*¹².

En ese contexto, como señalásemos al citar la sentencia de la Corte Suprema en la causa rol 97801-2016, esta DOM comparte invariablemente el esencial valor que poseen principios como la bilateralidad y contradictoriedad; principios que, por esencia, tienen por objeto garantizar la precitada máxima constitucional, resguardando que quienes pudieran ver afectados sus derechos por una decisión de la autoridad, tengan el derecho a defenderlos utilizando todos los medios que la ley franquea para ello.

En razón de lo anterior, nos es menester analizar la forma en que, a lo largo del presente procedimiento de invalidación, han sido ratificados dichos principios.

Así las cosas, por medio de la Resolución N° 111/19, esta DOM amplió el objeto de la invalidación—acumuló dos procedimientos pendientes, cuyas resoluciones se encontraban invariablemente conectadas—y, acto seguido, otorgó a los interesados lo siguiente: (i) derecho a presentar alegaciones en forma escrita, por el plazo de días dispuesto en la LBPA; (ii) citó a audiencias públicas a celebrarse dentro de un plazo prudente, considerando la presunción legal de notificación que contiene la LBPA; y, (iii) por último, abrió un término probatorio adicional al decretado respecto la Resolución N° 98/19.

Es decir, para todos los efectos legales, se abrió un segundo procedimiento invalidatorio respecto de la presentación acumulada al original, otorgándosele a los interesados amplias instancias para hacer presentar sus descargos al mismo e, incluso, otorgándoseles amplias esperas para los efectos de que pudieran comparecer a las audiencias públicas agendadas.

A mayor abundancia, las propias presentaciones en que se alega la improcedencia de la ampliación, los interesados formulan sus descargos a presentación acumulada, por lo que, no observa esta DOM una indefensión como la

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 841, citada en presentación que rola a fojas 173 del expediente.

aducida por los interesados, de modo que, por virtud de los citados principios de eficiencia y eficacia del quehacer de la autoridad, corresponde desechar dichas alegaciones y analizar el fondo del asunto.

- c. Por último, corresponde referirnos a la aparente constitución de una subrogación impropia de la DOM a la Contraloría General de la República, por cuanto, al ampliar el procedimiento a una presentación efectuada ante esta última, la primera se arrogaría la facultad de resolverla en el ejercicio de las competencias legales de aquella, situación que contraviene abiertamente la Constitución Política de la República—en particular, los artículos 6 y 7—.

Para analizar esta alegación, es importante tener presente el petitorio de lo acumulado al procedimiento, el cual señala: *“En base a los antecedentes de hecho y fundamentos en derecho expuestos en la presente denuncia de irregularidades en la DOM de Peñalolén, solicitamos al señor Contralor General de la República que se pronuncie sobre la legalidad o ilegalidad del Permiso de Edificación N° 31, de fecha 23 de febrero de 2018 y las demás autorizaciones que lo complementan, como la resolución N° 1536 de igual fecha, y los actos administrativos que le anteceden”*.

Del tenor de lo citado, es posible colegir que el propósito de la presentación es obtener una declaración de la Contraloría General de la República entorno a la legalidad de los permisos impugnados, cuestión que si bien se enmarca dentro de las competencias entregadas a dicha entidad por la Constitución Política en su artículo 98¹³; también tiene límites declarados expresamente por la Corte Suprema, quien, en causa rol 41751-2017, señaló lo siguiente:

“Que, en orden a la competencia de la Contraloría General de la República para ordenar a Dipreca la reapertura de los proceso invalidatorios ya afinados y la invalidación de los actos administrativos que conceden la pensión de retiro de los recurrentes, a fin de dar íntegro cumplimiento a lo instruido en el referido Oficio N° 58.769, de 2016, no es posible afirmar que tal instrucción se encuentre acorde al ordenamiento que invoca.

En efecto, no se puede desatender lo señalado por el órgano contralor el que sobre la materia, en su informe sostiene: “sus actos se enmarcan en el imperativo legal que recae sobre la Contraloría de velar por el irrestricto cumplimiento de la ley, lo que en estos casos se tradujo en ordenar la invalidación de las resoluciones dictadas con infracción a la normativa vigente”, pues tal orden claramente vulnera lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley N° 19.880 del cual se colige que Contraloría únicamente puede instruir el inicio de un procedimiento de invalidación, que deberá ser realizado por el órgano administrativo, en este caso Dipreca, como lo ha señalado con anterioridad esta Corte Rol N° 47610-2016”.

La decisión transcrita nos fuerza a colegir que, en el ejercicio de sus potestades legales, Contraloría únicamente hubiese podido ordenar la instrucción de un procedimiento de invalidación de los actos impugnados—a no ser que hubiese detectado vicios que ameritaren la dictación de un acto revocatorio, situación igualmente límite, pues dicha competencia también es propia del órgano que dictó el acto—, por lo que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley N° 10.336 de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, esta DOM se hubiese visto forzada a abrir un nuevo procedimiento de invalidación, pudiendo presentarse dos situaciones al respecto: (i) se inicia y se acumula al presente procedimiento; o, (ii) no se inicia por haber concluido el presente y haberse emitido el pronunciamiento correspondiente sobre la legalidad de los actos impugnados.

¹³ Constitución Política de Chile (1980). Artículo 98: *“Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva”*.

Cualquiera sea la conclusión, lo anterior descarta con absoluta claridad esta tesis de subrogación impropia, pues ni Contraloría General de la República puede invalidar un acto del municipio; ni el DOM, al acumular, está ejerciendo la potestad normativa reconocida a la Contraloría General, pues invalidar es una potestad exclusiva y excluyente del órgano que dictó el acto administrativo.

- iv. En definitiva, analizados los argumentos esgrimidos por los interesados en sus respectivas presentaciones, ha quedado claro que esta DOM, al instruir y tramitar el presente procedimiento de invalidación en la forma que lo ha hecho, se ha ajustado a derecho en todo momento, no observándose los vicios de legalidad que se le incoan. Por lo tanto, corresponde ahora referirnos al fondo de la invalidación, a saber, si existió infracción legal en el otorgamiento de los permisos impugnados.
- e) Aclarado lo anterior, corresponde ahora referirnos a objeto mismo de la invalidación, el cual, para efectos de obtener un análisis ordenado, fue subdividido en los siguientes tres tópicos: (i) cumplimiento de la normativa relativa al otorgamiento de los Certificados de Informaciones Previas, en relación con las normas que regulan las divisiones afectas a utilidad pública; (ii) concepto de “perfeccionamiento” de una división afecta a utilidad pública; y, (iii) extensión del tenor de una DDU Específica a hechos diversos de los que motivaron la consulta.

Atendido su tenor, resulta inevitable que las conclusiones esbozadas respecto de alguno, tenga consecuencias en el resto, por lo que se previene, desde ya, que la extensión del análisis jurídico de cada uno de estos tópicos, no tendrá efecto alguno sobre su contenido y su fundamentación.

- i. Certificados de Informaciones Previas y Divisiones Afectas a Declaratoria de Utilidad Pública.- Este es el argumento central utilizado en la presentación que se acumuló al presente procedimiento y consiste, básicamente, en que en el otorgamiento del Permiso de Edificación N° 31/18 y sus actos relacionados, se hizo uso de un CIP—CIP N° 793/2015—que, a esa fecha, habría perdido su validez por aplicación de lo dispuesto en el inciso octavo del artículo 116 LGUC, en relación a lo dispuesto en la Circular DDU N° 312/2016.

El referido inciso octavo del artículo 116 LGUC dispone lo siguiente: *“Los certificados de informaciones previas que se otorguen respecto de los lotes resultantes de subdivisiones afectas o loteos con urbanización garantizada mantendrán su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización, o las normas urbanísticas o reglamentarias”.*

La referida DDU Específica N° 312/2016, por su parte, dispone: *“En atención a que la modificación aludida es aplicable desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, y el entendido que conforme al texto agregado, es factible otorgar certificados de informaciones previas para predios o lotes resultantes de subdivisiones afectas y de loteos, cuyas obras de urbanización hayan sido garantizadas, la información que las Direcciones de Obras Municipales deben proporcionar en dichos casos, conforme al inciso quinto del artículo 1.4.4 de la OGUC será, en lo que corresponda, la contenida en el proyecto aprobado de subdivisión afecta o loteo, tales como: la línea oficial, la línea de edificación, anchos de vías que limiten al predio, ubicación del eje de la avenida, calle o pasaje, y otras que resulten aplicables al respectivo predio o lote de acuerdo con las normas urbanísticas derivadas el Instrumento de Planificación Territorial respectivo”.*

A su vez, el anotado artículo 1.4.4 OGUC, que regula el otorgamiento de certificados de informaciones previas, dispone, en lo que interesa, lo siguiente: *“El Certificado mantendrá su validez mientras no entren en vigencia modificaciones al correspondiente instrumento de planificación territorial o a las disposiciones legales o reglamentarias pertinentes, que afecten las normas urbanísticas aplicables al predio. Asimismo, el Certificado de Informaciones Previas que se emita para un lote resultante de un proyecto de loteo o subdivisión afecta a declaratoria de utilidad pública, que cuente con el certificado de urbanización garantizada conforme a lo establecido en el inciso octavo del artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, mantendrá su vigencia, mientras no se*

alteren las condiciones aplicables al lote por modificaciones a los planos del referido proyecto, o las normas urbanísticas legales o reglamentarias. En este último caso, la información que debe proporcionarse conforme al inciso sexto de este artículo, será la contenida en el proyecto aprobado de loteo o subdivisión afecta a declaratoria de utilidad pública, en lo que corresponda”.

En el caso en comento, lo cierto es que sólo existe el Certificado de Informaciones N° 793, de 2015, emitido por esta DOM, respecto del predio denominado “Hijuela 10 La Pirca, ex-fundo Quebrada de Macul”, cuya superficie bruta es de 163.696,72 m².

En ese orden de ideas, es importante puntualizar que, por medio de las resoluciones municipales de aprobación de anteproyecto de edificación N° 47/16, y de anteproyecto de loteo N° 1498, ambas de 03 de noviembre de 2016, se produjo una denominada “reserva de normativa urbanística”, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 1.4.11 OGUC, que regula la figura jurídica de los anteproyectos. Ambas resoluciones fueron otorgadas condicionadas al cumplimiento de los siguientes trámites: (i) loteo DFL N° 2 con construcción simultánea; (ii) división afecta perfeccionada—cuyo cumplimiento, según señalan lo requirentes, se produjo con la emisión de la anotada resolución N° 1523, de 06 de diciembre de 2017—; (iii) EISTU (art. 2.4.3 OGUC), y (iii) aprobación Declaración de Impacto Ambiental¹⁴.

Luego, resulta fundamental señalar que dicho predio fue objeto de una subdivisión afecta, tramitada por medio de la Resolución N° 1523, de 06 de diciembre de 2017, de la cual surgieron los siguientes cuatro lotes: (i) Lote 1 (157.640,10 m²); (ii) Lote 2 (4.192,14 m²); (iii) Lote 3 (5.816,00 m²); y, (iv) 15.287,41 m²).

Finalmente, las respectivas autorizaciones son otorgadas a su titular por medio de la resolución de Aprobación de Permiso de Edificación de Obra Nueva N° 31/18 y de la Resolución N° 1536/2018, que aprueba loteo con construcción simultánea, ambas de 23 de febrero de 2018.

En dicho contexto, resulta perfectamente válida la interrogante planteada en el procedimiento acumulado a la Resolución N° 98/19, por cuanto, si bien la emisión del CIP N° 793/2015 se ajustó a derecho, una vez que se requirió la subdivisión afecta del lote y fueron archivados los planos de subdivisión en el Conservador de Bienes Raíces, no puede sino entenderse que se produce el efecto a que se refieren el artículo 116 LGUC y la DDU N° 312/2016, pues el efecto primordial de una subdivisión afecta es modificar los planos originarios y alterar las condiciones aplicables al terreno por virtud de las afectaciones impuestas por el instrumento de planificación territorial, de modo que el titular, sabía o debía saber, que se encontraba en la obligación legal de actualizar el CIP N° 793/2015, por medio de la solicitud de un nuevo CIP respecto del lote en que se desarrollará el proyecto.

En este orden de ideas, resulta prudente comentar lo señalado por la Corte Suprema, en causa rol 16592-2018¹⁵, que casa una sentencia de apelación por aplicación errónea de lo dispuesto en el citado inciso octavo del artículo 116 LGUC: *“La referencia hecha en el inciso 8º del artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones mencionando a las “subdivisiones afectas y loteos con urbanización garantizada” no ha sido establecida como condición necesaria para la emisión u otorgamiento del certificado de informaciones previas, sino como parámetro para la determinación de su vigencia, lo que lleva a concluir que tal instrumento no puede ser denegado en consideración a la circunstancia invocada por la reclamada, esto es, que el actor no acreditó “que los referidos lotes estén urbanizados o que su urbanización se encuentre garantizada”.*

¹⁴ Es del caso señalar que la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto fue rechazada por la Comisión Evaluadora el día 13 de noviembre de 2019, según consta en la Resolución Exenta N° 688/2019, de 27 de noviembre de 2019, del referido órgano.

¹⁵ Corte Suprema. Rol 16592-2018. Mazzarelli Stockebrand, Alfonso c/ Ilustre Municipalidad de Lampa. Tercera Sala. Sentencia del 26 de diciembre de 2019.

El anotado fallo sugiere que existe una independencia entre la obligación cierta de ejecutar o garantizar urbanizaciones—sea de una subdivisión afecta, sea de una subdivisión normal—y la de emitir un CIP correspondiente a los lotes que surgen de dichas operaciones, no obstante la segunda a la primera; en razón de lo anterior, es posible colegir que el argumento esgrimido por los reclamantes en relación a que no serían exigibles las urbanizaciones en esta etapa del proyecto de edificación, no resulta aplicable para los efectos de su obligación legal contenida en el artículo 116 LGUC y, por lo tanto, se refuerza la interpretación de esta DOM en el sentido de que estos conocían, o debían conocer, la obligación de requerir nuevos CIP para solicitar las aprobaciones de edificación y de loteo con construcción simultánea.

Así las cosas, existiendo certeza de que el titular debía requerir nuevos CIP respecto de cada uno de los lotes resultantes de la división afecta del predio “Hijuela 10 La Pirca, ex-fundo Quebrada de Macul”, para los efectos de requerir nuevas autorizaciones sobre estos, es que esta DOM tiene a bien señalar que dichos permisos fueron otorgados en infracción de lo dispuesto en el artículo 3.1.2 OGUC, por cuanto el CIP utilizado en su otorgamiento no se encontraba vigente y, por lo tanto, no producía el efecto jurídico de los artículos 1.4.4 OGUC y 116 LGUC, esto es, dar cuenta de las normas urbanísticas aplicables al predio respecto del cual se emiten; y, en último término, supone una infracción a lo dispuesto en el artículo 1.4.2 OGUC, en lo relativo a las exigencias que le es lícito requerir a las DOM en el trámite de autorizaciones de su competencia.

- ii. Perfeccionamiento de una subdivisión afecta. El concepto de perfeccionamiento utilizado en la DDU Específica N° 22/2007, y en los anteproyectos de los permisos de edificación y loteo con construcción simultánea impugnados, no es recogido por la legislación aplicable a estos, por lo que su utilización en ambas instancias supuso generar un importante grado de incertidumbre en relación a los requisitos que debía cumplir el titular del proyecto al momento de solicitar la aprobación de los permisos definitivos.

No obstante, tras la utilización de dichas palabras existía necesariamente un propósito, por lo que resulta imprescindible entregarle un significado acorde con la legislación aplicable a las figura de las subdivisiones afectas a utilidad pública.

En ese orden de ideas, es conveniente tener presente lo señalado al respecto a lo largo del presente procedimiento, tanto por esta DOM, como por los interesados del procedimiento. En primer lugar, la referida DDU Específica N° 22/2007 señala que no se entenderá perfeccionada una división afecta *“mientras no se hayan ejecutado las obras de urbanización correspondientes, cedido las áreas afectas y efectuada la recepción definitiva por parte del Director de Obras Municipales”*. En segundo lugar, en presentación que rola a fojas 101 a 107 del expediente, los arquitectos del proyecto impugnado señalan que el perfeccionamiento se produjo con la emisión de la resolución número 1523, de 06 de diciembre de 2017, que aprueba la división afecta del predio original. En tercer lugar, en informe jurídico que rola a fojas 197 a 208 del expediente, Asesorías Foncea señala que toda división afecta se perfecciona con el cumplimiento de dos requisitos copulativos: (i) aprobación DOM, y (ii) archivo de la resolución en el Conservador de Bienes Raíces (con su respectivo plano).

Como es posible apreciar, no existe acuerdo entre los interesados en relación a cuándo se entiende perfeccionada una división afecta, por lo que un análisis de su tenor literal y del contexto normativo en que se inserta resulta necesario para poder resolver el conflicto jurídico propuesto por la resolución N° 98/19, de la DOM y en el que se basa el presente procedimiento de invalidación.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española contiene tres acepciones para la voz “perfeccionar”—el concepto “perfeccionamiento” corresponde a la faz activa de ésta—: (i) mejorar algo o hacerlo más perfecto; (ii)

acabar enteramente una obra, dándole el mayor grado posible de bondad o excelencia; y, (iii) completar los requisitos para que un acto civil, especialmente un contrato, tenga plena fuerza jurídica.

Nos serviremos de esta última acepción, pues es la que el propio diccionario entiende aplicable a contextos jurídicos, y en ese sentido, perfeccionar una subdivisión afecta a utilidad pública supone, entonces, completar todos los requisitos que impone el ordenamiento jurídico para formalizar su materialización, habida consideración de que resulta perfectamente posible que exista excepciones o ficciones que redunden en una materialización simbólica y no física de la institución en comento.

El primer paso de este análisis nos exige analizar los sub-conceptos normativos (i) subdivisión de terreno; y (ii) afectación de utilidad pública.

El artículo 1.1.2 OGUC define “subdivisión de terrenos” como *“proceso de división del suelo que no requiere la ejecución de obras de urbanización por ser suficientes las existentes, cualquiera sea el número de sitios resultantes”*; y, en los términos voto de disidencia del abogado integrante de la Corte Suprema Sr. Pierry en la causa rol 49911-2016¹⁶, una *“declaración de utilidad pública es un acto que necesariamente debe emanar del legislador”*¹⁷. *A través de aquel, un bien, por razones de interés general, es destinado al cumplimiento de una finalidad pública, constituyéndose, de este modo, en un gravamen que afecta al inmueble, toda vez que éste será objeto de expropiación, para materializar el objetivo previsto por el sentenciador”*.

En ese sentido, el artículo 28 bis LGUC señala: *“A través de planos de detalle podrá fijarse con exactitud los trazados y anchos de los espacios declarados de utilidad pública en los planes reguladores comunales, seccionales o intercomunales, siempre que no los modifique”*; y en congruencia con ello, el artículo 59 LGUC dispone lo siguiente: *“Decláranse de utilidad pública todos los terrenos consultados en los planes reguladores comunales, planes reguladores intercomunales y planes seccionales destinados a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches, en las áreas urbanas así como los situados en el área rural que los planes reguladores intercomunales destinen a vialidades”*.

Por último, en cuanto a la forma en que se debe materializar estas afectaciones, resulta prudente señalar lo dispuesto en el artículo 1.1.2 OGUC, el cual define la voz “urbanizar” como *“ejecutar, ampliar o modificar cualquiera de las obras señaladas en el artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que corresponda según el caso, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo Instrumento de Planificación Territorial o en un proyecto de loteo”*.

A su turno, el artículo 134 LGUC dispone: *“Para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno”*.

En suma, una afectación de utilidad pública obliga al propietario del terreno a ejecutar obras de urbanización cuya finalidad es materializar las afectaciones en el terreno y, por lo tanto, una subdivisión afecta es aquella división del terreno en que se materializa el gravamen impuesto por el legislador al propietario del terreno y que se traduce en la necesidad de ejecutar el paquete de obras denominadas “urbanizaciones”—obras de aguas lluvias, aguas servidas,

¹⁶ Corte Suprema. Rol 49911-2016. Inversiones Quintalí Limitada c/ Ilustre Municipalidad de Pudahuel. Tercera Sala. Sentencia de 30 de julio de 2018.

¹⁷ Ejemplo de esto es la Ley N° 20.791, que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en materia de afectaciones de utilidad pública de los planes reguladores.

pavimentos, luminaria pública, áreas verdes, entre otras—, que serán cedidas al dominio público en los términos del artículo 70 LGUC.

Aclarado lo anterior, es importante señalar que el artículo 2.2.4 OGUC contempla tres supuestos en los cuales el propietario de un predio estará obligado a ejecutar las obras de urbanización: (i) división de un predio en nuevos lotes que contempla la apertura de nuevas vías; (ii) proyectos acogidos a la Ley N° 19.537, sobre copropiedad inmobiliaria; y, (iii) subdivisión afecta a declaratoria de utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial y que no contemple apertura de nuevas vías públicas por iniciativa del propietario.

En el caso en concreto, el Lote N° 1 del predio denominado “Hijuela Quilín, ex-fundo Quebrada de Macul” fue objeto de una subdivisión afecta a utilidad pública, de la cual surgieron cuatro lotes, ya individualizados, y afectaciones por un total de 5519,08 m² por ensanche de vialidad y 1714,48 m², por afectación de un parque.

Las afectaciones de vialidad y de parque empecen al predio subdividido de la siguiente manera: (i) los lotes 2 y 3 se encuentran afectos a ensanches para completar el perfil de Avenida Quilín y, por una franja declarada de utilidad pública correspondiente a un parque; y, (ii) los lotes 1 y 4, afectos también por el anotado parque y, además, por ensanche de Avenida Consistorial¹⁸.

Desde el punto de vista jurídico, dado que la subdivisión en comento se encuentra afecta a utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial, aplicará respecto de éste el supuesto del número 3 del citado artículo 2.2.4 OGUC, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 2.2.4 OGUC. N° 3. Cuando se trate de la subdivisión afecta a declaratoria de utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial y que no contemple aperturas de nuevas vías públicas por iniciativa del propietario; en caso contrario corresponderá a loteo.

En tal caso, con anterioridad a que el Director de Obras Municipales autorice la enajenación de los sitios resultantes, el propietario deberá urbanizar y ceder, únicamente, la superficie del predio afecta a utilidad pública indicada en el citado instrumento, con un máximo del 30% de la superficie de éste.

En los casos contemplados en los números 2, y 3, anteriores, para los efectos de exigir la ejecución de obras de urbanización, se deberá observar el siguiente procedimiento:

- a. La Dirección de Obras Municipales deberá incluir en el Certificado de Informaciones Previas el perfil del área afecta a la obligación de urbanizar, previamente definido por el Plan Regulador Comunal o Plano Seccional, señalando además las obras de urbanización correspondiente a dicha área.*
- b. Cumplido el requisito precedente, la Dirección de Obras Municipales podrá exigir que en el expediente de permiso se incluyan los planos y especificaciones de las obras de urbanización que corresponda ejecutar”.*

El citado artículo pareciera ser claro en relación al momento en que puede esta DOM requerir al propietario acreditar la ejecución de las obras de urbanización que gravan a su predio, cuando éste se encuentre en la situación del numeral 3°; no obstante, la problemática jurídica objeto de esta invalidación es anterior a la respuesta que nos entrega el anotado precepto reglamentario, pues lo que se cuestiona no es el momento en que se solicitan las urbanizaciones, sino si resulta posible autorizar subdivisiones sobre subdivisiones, respecto de lotes cuya nueva configuración material no ha sido acreditada por el propietario ante la DOM.

¹⁸ El detalle de estas afectaciones se encuentra en el plano de subdivisión con afectación de utilidad pública que acompaña a la Resolución N° 1523, de 06 de diciembre de 2017.

En razón de lo precisado en el párrafo precedente es que cobra relevancia el párrafo citado de la DDU Específica N° 22/2007, pues señala implícitamente que la limitación para subdividir un lote resultante de una división afecta es dar cuenta de que dicha operación se ha completado de la forma que el legislador exige, presentando los documentos que necesariamente surgen del perfeccionamiento de la misma.

En ese orden de ideas, es del caso precisar que, producto de la división afecta surgen una serie de nuevos lotes cuya configuración física es diversa de aquella del lote original, por lo que la forma en que la normativa urbanística aplica a estos, lo es también; de ello se sigue que, para la aprobación del permiso de edificación asociado al anteproyecto aprobado respecto de uno de dichos lotes, el propietario está obligado a acreditar la existencia como tal del lote objeto del permiso, situación que, como señaláramos en lo relativo al CIP, no se produjo.

En razón de lo anterior, no obstante las argumentaciones relativas a cuándo debe el propietario urbanizar, si al momento de solicitar aprobación del permiso sujeto a la condición de perfeccionar la división afecta en los términos del artículo 3.1.3 OGUC—cualquiera sea la acepción que se adopte—si el propietario no acompaña la totalidad de los antecedentes que dan cuenta de que sí cumplió con la normativa aplicable a sus permisos y no resulta posible a la DOM determinar con detalle la nueva configuración física del lote afecto—y, por lo tanto, tampoco la forma en que la normativa aplicará al mismo—, entonces el permiso se encuentra mal otorgado.

En suma, el vicio no está en las urbanizaciones que el propietario se encuentra obligado a ejecutar, sino en que, no obstante ellas, igualmente pesa sobre éste la obligación de precisar con el detalle que exigen las normas de la LGUC y la OGUC la nueva configuración física de los lotes resultantes de la primera subdivisión, de modo que la DOM pueda contar con antecedentes suficientes para cumplir con su obligación de verificar el cumplimiento de la normativa urbanística aplicable a los nuevos predios.

En definitiva, en razón del concepto de perfeccionamiento que se desarrolló en los párrafos precedentes—a saber, cumplir con los requisitos legales—, y en razón de que el titular efectivamente omitió el requisito legal de demostrar a la DOM la nueva configuración física de los lotes resultantes de la subdivisión afecta respecto de los que se otorgaron los permisos impugnados—obligación que se cumple, en parte, a través de la emisión de nuevos CIP y Certificados de Número respecto de los nuevos lotes—, es forzoso a esta DOM declarar que los actos impugnados fueron otorgados en infracción de la normativa urbanística aplicable al mismo, habida consideración de la existencia de anteproyectos aprobados.

- iii. DDU Específica N° 22/2007: En este punto, se cumple con reiterar lo ya señalado respecto al motivo por el que se decidió utilizar esta Circular DDU como antecedentes de la invalidación: Dado que ni la OGUC ni la LGUC regulan qué debe entenderse por “perfeccionamiento” de una actuación—en particular, el perfeccionamiento de una división afecta—, se utilizó como referencia lo señalado en la Circular DDU Específica N° 22/2007, por cuanto es la única interpretación de autoridad que se refiere a dicha figura. No obstante, se debe ser prudente en su aplicación, por cuanto se refieren a materias jurídicas diversas, debiéndose tener presente, además, que su utilización es meramente referencial para los efectos de dar contenido a la voz “perfeccionada” a que se refieren los anteproyectos que preceden a las resoluciones impugnadas, y en los que se exige, para el otorgamiento de estas últimas, el perfeccionamiento de la actuación “división afecta”.

65. Habiéndose completado el análisis jurídico de los argumentos vertidos en el proceso de invalidación, corresponde ahora, sin más trámite, ponerle término en conformidad con lo resuelto.

RESUELVO:

1. INVALIDÁSE la Resolución de Aprobación de Loteo con Construcción Simultánea N° 1536 y el Permiso de Edificación N° 31/18, ambos de fecha 23 de febrero de 2018, a que se refiere el Considerando N° 1 de esta resolución, por haberse emitido en infracción de lo dispuesto en los artículos 116 LGUC y 1.4.2, 1.4.4, 3.1.2 3.1.3, 3.1.4 OGUC, según lo razonado en la consideración 64º de la presente resolución.

2. DEJESE CONSTANCIA de que en contra de esta resolución podrá iniciarse el procedimiento contencioso en sede civil previsto en la Ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

3. NOTIFÍQUESE la presente solicitud a todos los intervinientes en el presente proceso, por carta certificada, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.880.

4. PUBLÍQUESE la presente resolución en la página web institucional una vez totalmente tramitado, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley N° 20.285.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE A QUIEN CORRESPONDA Y HECHO, ARCHÍVESE.

LUZ MARINA ROMÁN DUK
SECRETARIA MUNICIPAL

MARÍA JOSÉ CHOLAKY CABEZAS
DIRECTORA DE OBRAS MUNICIPALES

SM/DJM/JJS/aae
DISTRIBUCION:

- Interesados
- Sr. Jorge Francisco Javier Peña Vial, Marchant Pereira N° 575 Providencia – Pamplona N° 170 Vitacura.
- Sra. Isabel Margarita Lezaeta Mena, calle Callao N° 3151 Las Condes.
- Sra Isabel Margarita Peña Lezaeta, calle Callao N° 3151 Las Condes.
- Sr. Ricardo Tomás Peña Lezaeta, Las Hualtatas N° 11205 Vitacura.
- Sra. Francisca Ana Peña Lezaeta, Las Hualtatas N° 11205 Vitacura.
- Sr. Jorge Peña Lezaeta, Las Hualtatas N° 11205 Vitacura.
- Sr. Carlos José Peña Lezaeta, Las Hualtatas N° 11205 Vitacura
- Sta. Ana María Peña Lezaeta, Las Hualtatas N° 11205 Vitacura
- Sr. José Manuel y Sr. Rodrigo Gil Camps – Presidente Errázuriz N° 3202 Of. 2 Las Condes.
- Sr. Jaime Araya Ugarte – Av. Apoquindo N° 3200, piso 2 Las Condes.
- Sr. Patricio Valdés Herrera – San Crecente N° 416 Las Condes.
- Sr. Mauricio Fuentes Penroz – San Crecente N° 416 Las Condes.
-
- Dirección Jurídica
- Dirección de Obras Municipales.
- Oficina de Partes,