

Santiago, veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

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

Vistos:

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

Y se tiene en su lugar y además presente:

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

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



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

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

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



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

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

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



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

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

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



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

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

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



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

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

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



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

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



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

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

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

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



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

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

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



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

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

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

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



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

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



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

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

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



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

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

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

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra Sra. Ravanales.

Rol N° 87.247-2021.

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



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



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

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

