



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS RÍOS
UNIDAD JURÍDICA

REF. N° 143.368/2019
REF. N° 143.736/2019
REF. N° 143.785/2019
RFR.

NO SE ADVIERTE QUE LA DIRECCIÓN DE OBRAS MUNICIPALES DE PANGUIPULLI HAYA DADO CUMPLIMIENTO A LO EXIGIDO EN LOS ARTÍCULOS 46 DE LA LEY N° 18.755 Y 55 DE LGUC, PREVIO AL OTORGAMIENTO DE LOS PERMISOS DE EDIFICACIÓN EN EL SECTOR RURAL QUE INDICA:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 14

VALDIVIA, 15 ENE 2020. N° 203



Se ha dirigido a esta Contraloría Regional el Servicio Agrícola y Ganadero de Los Ríos -SAG-, en cumplimiento de lo ordenado en el oficio N° 4.530, de 2019, de este origen, en el cual se solicitó informar acerca de la subdivisión del terreno denominado "Lote 1 Fusionado", ubicado en el sector rural de la comuna de Panguipulli.

Lo anterior, en atención a una solicitud de pronunciamiento formulada por los señores Juan Correa Amunátegui y Juan Sánchez Silva, abogados, en representación de don Nelson Martínez Huenchuanca, Presidente del Club de Rodeo Mi Tierra de Panguipulli, sobre la legalidad de dicha parcelación, por cuanto habría tenido como único propósito el desarrollo de un proyecto inmobiliario denominado "Bahía Panguipulli", denunciando, a su vez, que tanto el aludido servicio como la Municipalidad de Panguipulli y la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Los Ríos -SEREMI MINVU-, no han adoptado medidas para resguardar el carácter agrícola, forestal o ganadero del terreno objeto de la subdivisión.

En este contexto, el SAG de Los Ríos expresó, en resumen, que acorde con los artículos 46 de la ley N° 18.755, y 1° del decreto ley N° 3.516, de 1980, esa repartición, a través del certificado N° 143, de 25 de septiembre de 2017, emitido por la oficina sectorial de Panguipulli, verificó la legalidad de la subdivisión del singularizado terreno. Agrega que, en

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE PANGUPULLI
PANGUIPULLI

DISTRIBUCIÓN

- Servicio Agrícola y Ganadero, Región de Los Ríos
- Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Los Ríos
- Sr. Juan Correa Amunátegui y otro (Avda. Apoquindo N° 3.500, piso 11, Las Condes)
- Secretaría Unidad Jurídica, Contraloría Regional de Los Ríos
- Unidad de Seguimiento de la Fiscalía de la Contraloría General de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS RÍOS
UNIDAD JURÍDICA

-2-

el ejercicio de dicha función, únicamente le corresponde analizar que los terrenos de aptitud agrícola, ganadera y forestal ubicados fuera de los límites urbanos, resultantes de ese proceso de parcelación, sean iguales o superiores a 5000 m², y que cuenten con acceso y salida desde y hacia un camino público, razón por la cual no se indagó sobre el destino de los lotes, y que solo tomó conocimiento de las obras de infraestructura desarrolladas en el sector, cuando los reclamantes ingresaron una solicitud de invalidación administrativa del aludido certificado, la que se encuentra actualmente en trámite.

Por su parte, la Municipalidad de Panguipulli, en respuesta al oficio citado N° 4.530, de 2019, de este origen, consignó, en síntesis, que en la Dirección de Obras de ese municipio, no se encontró registros de ingreso formal del plano de subdivisión del terreno por el que se consulta ni de la certificación emitida por el SAG. Añade que, sin embargo, por aplicación de lo previsto en los artículos 55 de la LGUC y 2.1.19, de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones -OGUC-, se otorgaron 13 permisos de edificación en ese predio, para el proyecto Bahía Panguipulli, pero que, a la fecha, y por los motivos que indica, no se han concedido nuevos permisos, habiéndose autorizado el último de ellos, el 5 de enero de 2018.

Finalmente, la SEREMI MINVU de Los Ríos, comunicó, en resumen, que tomó conocimiento del caso Bahía Panguipulli, a través de una carta ingresada a esa repartición con fecha 28 de febrero de 2018, por parte de la Corporación de Adelanto de la comuna de Panguipulli, en la que se consultó, en lo que interesa, si era necesario que dicho proyecto inmobiliario fuera autorizado en virtud del artículo 55 de la LGUC.

Al respecto, manifiesta que a fin de atender tal requerimiento, realizó diversas gestiones para conocer a cabalidad el singularizado proyecto, solicitando antecedentes al municipio de la comuna y a la SEREMI de Agricultura de Los Ríos, con relativo éxito, dado que, el ente edilicio solo informó el otorgamiento de permisos de edificación en ese sector y, la aludida SEREMI no le dió respuesta, lo que le ha impedido pronunciarse sobre la materia.

Adicionalmente, junto con dar cuenta de la normativa aplicable, manifiesta que a esa SEREMI MINVU no le corresponde el resguardo del carácter agrícola, ganadero o forestal de un predio rústico objeto de subdivisión, pues no participa activamente de ese proceso, siendo aquella una materia de competencia propia del SAG, organismo que se habría pronunciado, sin objeción o detrimento al carácter agrícola, forestal o ganadero, de la parcelación del terreno en cuestión.

Sobre el particular, cumple con recordar que el inciso primero del artículo 1° del mencionado decreto ley N° 3.516, de 1980, establece, en lo que importa, que los predios rústicos, esto es, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS RÍOS
UNIDAD JURÍDICA

-3-

urbanos, podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas”.

Luego, el artículo 2° de esa normativa dispone que “Quienes infringieren lo dispuesto en el presente decreto ley, aún bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos o cualquier otro cuyo resultado sea la destinación a fines urbanos o habitacionales de los predios señalados en el artículo primero, serán sancionados con una multa a beneficio fiscal, equivalente al 200% del avalúo del predio dividido, vigente al momento de pagarse la multa”.

A continuación, el inciso primero de su artículo 3° establece, en lo que interesa, que “Los actos y contratos otorgados o celebrados en contravención a lo dispuesto en el presente decreto ley serán absolutamente nulos, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan en conformidad a la ley”, consignando su inciso segundo que “Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo, a los Servicios Agrícolas que correspondan y a las Municipalidades respectivas, fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto ley”.

Por su parte, el artículo 55 de la LGUC, prevé, en su inciso primero, en lo que interesa, que “Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones”, con las salvedades que ahí se detalla. Mientras que su inciso segundo anota que “Corresponderá a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal”.

Enseguida, su inciso tercero dispone que “Con dicho objeto, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a algún sector rural, o habilitar un balneario o campamento turístico, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado, la autorización que otorgue la Secretaría Regional del Ministerio de Agricultura requerirá del informe previo favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo”.

Por último, su inciso cuarto prescribe que “Igualmente, las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán, previamente a la aprobación correspondiente de la Dirección de Obras Municipales, del informe favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y del Servicio Agrícola que correspondan”.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS RÍOS
UNIDAD JURÍDICA

-4-

A su turno, es menester anotar que el artículo 46 de la ley N° 18.755, preceptúa que para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural, de acuerdo con el indicado artículo 55 de la LGUC, se requerirá informe previo del SAG. Agrega que, para proceder a la subdivisión de predios rústicos, aquel certificará el cumplimiento de la normativa vigente.

En este contexto normativo, la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Fiscalización ha manifestado, entre otros, a través del dictamen N° 35.926, de 2013, que el procedimiento regulado en el antedicho artículo 55 supone la ponderación, por parte de las autoridades administrativas que en él intervienen, de diversos factores para los efectos de emitir sus pronunciamientos, constituyendo un régimen especial, diverso del contenido en el singularizado decreto ley N° 3.516, de 1980.

Luego, a través del dictamen N° 29.289, de 2016, esta Entidad de Control precisó que a las subdivisiones practicadas con arreglo al anotado decreto ley N° 3.516, de 1980, les resulta plenamente aplicable el artículo 55 de la LGUC, que prohíbe abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar construcciones, con las excepciones que indica, y permite, bajo los supuestos y autorizaciones que expresa, la subdivisión y urbanización de terrenos para los fines que detalla en su inciso tercero y las construcciones mencionadas en su inciso cuarto.

Añade ese pronunciamiento, que si bien las SEREMIS de Vivienda y Urbanismo no han sido habilitadas para intervenir en los procesos de subdivisión de predios rústicos regulados por el decreto ley N° 3.516, cuentan con atribuciones para fiscalizar su cumplimiento en los términos expresados en su artículo 3°, y en cuyo ejercicio pueden efectuar denuncias en el Juzgado de Policía Local respectivo, conforme con lo previsto en los artículos 4° de ese decreto ley, y 20, inciso segundo, de la anotada LGUC.

Puntualizado lo anterior, es útil consignar que de la documentación acompañada por las referidas reparticiones públicas, consta que el predio denominado "Lote 1 fusionado", ubicado en el sector rural de la comuna de Panguipulli, fue subdividido en 228 lotes, acogándose su propietario a lo dispuesto en el artículo 1° del decreto ley N° 3.516, de 1980, lo que fue certificado por el Jefe de la oficina de Panguipulli del SAG de Los Ríos, a través del instrumento N° 143/PNG, de fecha 25 de septiembre de 2017, en el que estableció expresamente que "Conforme con el plano de parcelación y demás antecedentes tenidos a la vista, cumple con la normativa vigente para predios rústicos, no significando el presente certificado autorización de cambio de uso de suelos, ni validación de los antecedentes de dominio y demarcatorios informados por el solicitante".

Asimismo, se advierte que la Municipalidad de Panguipulli otorgó los permisos de edificación N°s 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, de 2017, y 4, 5 y 6, de 2018, todos con



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS RÍOS
UNIDAD JURÍDICA

-5-

destino "Vivienda", correspondientes a lotes resultantes de la subdivisión aprobada por el SAG, a través del anotado certificado N° 143/PNG, de 2017.

En este sentido, y, en primer término, es del caso señalar que, atendido que los interesados, para efectos de impugnar la subdivisión del predio rural en comento, ingresaron en el SAG de Los Ríos una solicitud de invalidación del referido certificado N° 143, de 2017, la que, de acuerdo a lo informado por ese servicio, se encuentra actualmente pendiente de resolución, este Órgano Contralor, en esta oportunidad, debe abstenerse de analizar la legalidad del mismo, en concordancia con el criterio contenido, entre otros, en el dictamen N° 68.411, de 2014.

Sin desmedro de lo anterior, cabe observar, en lo que atañe al otorgamiento de los permisos de edificación en los lotes resultantes de la referida subdivisión, que de los antecedentes acompañados no consta que, previo a la concesión de los mismos, la Dirección de Obras de la Municipalidad de Panguipulli, haya dado cumplimiento al procedimiento establecido en el mencionado artículo 55 de la LGUC, en cuanto a exigir que se presenten los informes favorables otorgados por las reparticiones públicas correspondientes para el respectivo cambio de uso de suelo, teniendo presente, como afirma el propio municipio que aquellos se encontraban relacionados con el proyecto habitacional denominado "Bahía Panguipulli, permitiendo, además, con su actuar la infracción del antedicho decreto ley N° 3.516, de 1980, que prohíbe la destinación de tales predios a fines urbanos o habitacionales.

Por consiguiente, procede que esa entidad edilicia adopte las medidas que sean pertinentes a fin de regularizar la observación advertida, informando de ello a esta Entidad de Control, en el plazo de 15 días hábiles; contado de la recepción del presente oficio, sin perjuicio que deberá ordenar la instrucción de un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las responsabilidades administrativas que pudieren resultar comprometidas; lo que también deberá comunicar en esa oportunidad, acompañando una copia del decreto alcaldicio que lo dispone.

Asimismo, atendido que, en el caso en comento, no se advierte la existencia de fiscalizaciones por parte del SAG de Los Ríos ni de la SEREMI MINVU, en orden a velar por el cumplimiento del citado decreto ley N° 3.516, de 1980, y de la LGUC -no obstante que, acorde con el criterio sostenido en el dictamen N° 29.289, de 2016, aquellos indistintamente son los encargados de realizar esas funciones-, corresponde que dichos servicios, en ejercicio de sus facultades, arbitren las providencias necesarias a fin de fiscalizar la situación reprochada en la especie, comunicando los resultados de tales gestiones a esta Contraloría Regional, en el término antes indicado.

Lo anterior, considerando además el principio de coordinación que deben observar los órganos de la Administración



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS RÍOS
UNIDAD JURÍDICA

-6-

del Estado, consagrado en los artículos 3° y 5° inciso segundo, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Saluda atentamente a Ud.:

RUBÉN BARROS SIERRA
Contralor Regional de Los Ríos
Contraloría General de la República