



Base de Dictámenes

Medio Ambiente, Planes Reguladores, áreas de protección recursos de valor patrimonial cultural

NÚMERO DICTAMEN

004000N16

NUEVO:

NO

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

SI

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

CRITERIO:

GENERA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

15-01-2016

REACTIVADO:

SI

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictamen 29433/1998

Acción	Dictamen	Año
Aplica	029433	1998

FUENTES LEGALES

POL art/19 num/8 ley 19300 art/10 lt/p ley 19300 art/1 ley 19300 art/2 lt/II ley 19300 art/11 lt/f DTO 40/2012 minma tit/VII DFL 458/75 vivie art/60 inc/2 DTO 47/92 vivie art/2/1/18

MATERIA

Las áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural definidas o reconocidas en los instrumentos de planificación territorial constituyen áreas colocadas bajo protección oficial y, por tanto, las normas que las establecen son normas de carácter ambiental. Reconsidera toda jurisprudencia contraria al presente pronunciamiento.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 4.000 Fecha: 15-I-2016

Esta Contraloría General ha procedido a revisar su jurisprudencia administrativa relativa al alcance que se ha dado a la expresión "áreas colocadas bajo protección oficial" contenida en el artículo 10, letra p), de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, atendida la incidencia de ese criterio en los proyectos a realizarse en áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural definidas o reconocidas en los instrumentos de planificación territorial.

El referido precepto establece como uno de los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deben someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental -SEIA-, la "Ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita".

Pues bien, la circunstancia de que las menciones específicas que señala el citado precepto aludan únicamente a zonas de protección de recursos de valor natural, no implica, por sí sola, que el intérprete deba restringir sólo a esas zonas el alcance de las expresiones amplias que se consignan al final del mismo al referirse a obras, programas o actividades que se ejecuten en "cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial". Lo anterior, especialmente si se considera que ello no se condice con la amplitud con que debe entenderse la garantía constitucional del artículo 19, N° 8°, de la Constitución Política, ni con el contexto de la ley N° 19.300 y los demás cuerpos normativos sobre materias ambientales, que la desarrollan.

En consecuencia, las áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural definidas o reconocidas en los instrumentos de planificación territorial deben entenderse comprendidas en el citado artículo 10, letra p).

En efecto, en primer término ha de precisarse que la ley N° 19.300, consagra una protección amplia de la garantía constitucional establecida en el aludido artículo 19, N° 8, disponiendo en su artículo 1° que "El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia".

Luego, el artículo 2°, letra II), señala que "Para todos los efectos legales" se entenderá por medio ambiente el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.

Enseguida, el artículo 11, letra f), preceptúa que si los proyectos sometidos al SEIA generan o presentan alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural, requieren la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, lo que confirma el carácter amplio de la protección ambiental que el legislador da a esta clase de bienes.

A su vez, el Título VII del decreto N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento del SEIA, contempla una serie de permisos ambientales sectoriales vinculados con recursos de valor patrimonial.

Por otra parte, y en lo que concierne al presente pronunciamiento, se advierte que tanto 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 -LGUC-, como la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), sancionada por el decreto N° 47, de 1992, de la misma cartera, contemplan disposiciones vinculadas a la protección de recursos de valor natural y patrimonial.

Así, el artículo 60, inciso segundo, de la LGUC dispone que el "Plan Regulador señalará los inmuebles o zonas de conservación histórica, en cuyo caso los edificios existentes no podrán ser demolidos o refaccionados sin previa autorización de la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo correspondiente".

Por su parte, el artículo 2.1.18. de la OGUC establece que "Los instrumentos de planificación territorial deberán reconocer las áreas de protección de recursos de valor natural, así como definir o reconocer, según corresponda, áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural".

A su turno, el citado artículo de la OGUC señala que se entenderán por "áreas de protección de recursos de valor natural" todas aquellas en que existan zonas o elementos naturales protegidos por el ordenamiento jurídico vigente, tales como: bordes costeros marítimos, lacustres o fluviales, parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales; y por "áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural", aquellas zonas o inmuebles de conservación histórica que defina el plan regulador comunal e inmuebles declarados monumentos nacionales en sus distintas categorías, los cuales deberán ser reconocidos por el instrumento de planificación territorial que corresponda.

Agrega, finalmente, que el mismo instrumento fijará las condiciones y normas urbanísticas aplicables a las obras que se realicen en tales zonas, las que "deberán ser compatibles con la protección oficialmente establecida para dichas áreas".

Como puede apreciarse de la normativa citada los elementos socioculturales no tienen una protección inferior a los de valor natural, sin que se adviertan elementos de juicio que justifiquen una distinción entre aquellos proyectos a ejecutarse en áreas de valor natural y aquellos a realizarse en áreas de valor patrimonial, para los efectos de exigir sólo a los primeros el sometimiento al SEIA y no a los segundos.

Además, una distinción de ese orden no se condice con la debida correspondencia y armonía que debe existir entre las disposiciones de la referida ley N° 19.300 y entre esta y los demás cuerpos normativos citados que versan sobre el mismo asunto -como es la protección de recursos de valor patrimonial-, que no establecen, en lo que interesa, niveles de protección diversos para las áreas de que se trata.

Asimismo, con una interpretación restringida del mencionado artículo 10, letra p), no resulta coherente que el legislador otorgue relevancia ambiental a los bienes de valor patrimonial sólo respecto de proyectos ya sometidos al SEIA, y, en cambio, no los considere para definir si un proyecto o actividad debe o no someterse al referido SEIA.

En consecuencia, si se excluyen los bienes de valor patrimonial del citado artículo 10, letra p), no se logra proteger el medio ambiente en los términos amplios que contempla la Carta Fundamental y la normativa antes referida, que desarrollan la respectiva garantía, por lo que debe concluirse que en la expresión "cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial" se comprenden las áreas de protección de recursos de valor patrimonial.

Ahora bien, en concordancia con lo indicado precedentemente, se hace necesario precisar que las normas de los instrumentos de planificación territorial que reconocen o definen áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural, son normas de carácter ambiental y, por tanto, expresión de la garantía constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Debe recordarse que la legislación ambiental, acorde con el criterio sustentado en el dictamen N° 29.433, de 1998, no se encuentra restringida a la ley N° 19.300 y su reglamento, sino que comprende todas aquellas normas que por su naturaleza y alcance son de contenido ambiental.

Siendo así, la circunstancia de que se otorgue un permiso de edificación sobre un inmueble no constituye una limitación para que los instrumentos de planificación territorial definan o reconozcan áreas de valor patrimonial sobre el mismo inmueble, atendido el carácter ambiental de las normas que establecen dichas áreas, las cuales rigen in actum, afectando los respectivos proyectos en el sentido de que su realización queda entregada a lo que se disponga en la resolución de calificación ambiental pertinente.

Se reconsidera toda jurisprudencia contraria al presente pronunciamiento.

Transcríbase a las Subsecretarías del Medio Ambiente y de Vivienda y Urbanismo, a la Superintendencia del Medio Ambiente, a la Asociación Chilena de Municipalidades, a la Asociación de Municipalidades de Chile y a las Divisiones Jurídica y de Municipalidades de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

**POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**

