

---1122--

**ORD.:** N° \_\_\_\_\_ /

**ANT.:** Carta de la JJVV de Quintay ingresada el 19 de diciembre de 2016 a SEREMI MINVU Región de Valparaíso

**MAT.:** Se pronuncia sobre denuncia de graves irregularidades contra el PRC vigente de Casablanca

VALPARAISO, **24 ABR 2017**

**DE : SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DE VIVIENDA Y URBANISMO  
REGION DE VALPARAISO**

**A : JUNTA DE VECINOS DE QUINTAY**

1. Mediante carta citada en el antecedentes, representantes de la Junta de Vecinos de Quintay denuncian graves incumplimientos al Plan Regulador Comunal vigente de la comuna de Casablanca y solicitan se efectúe una investigación que permita reestablecer el estado de derecho y así evitar mayores perjuicios a la comuna de Quintay. Las denuncias dicen relación con lo siguiente:
  - 1.1 Vulneración de la Zona Especial Ambiental establecida en el PRC de Casablanca. Se indica que padre e hijo, propietarios de terreno emplazado en dicha zona, han derribado completamente la ladera de un cerro produciendo la eliminación de especies de la flora las cuales se encontrarían protegidas por el instrumento de planificación territorial, lo que habría ocurrido en septiembre de 2016.
  - 1.2 Angostamiento de Avenida Costanera Manuel Rodríguez, (existente de 13 m según PRC) a 9 metros y cierre de pasaje Gran Edén de 15 metros de ancho por parte de dos vecinos de la localidad.
  - 1.3 Construcción de galpón en Avenida Costanera y dos viviendas de material ligero en el pasaje Gran Edén que permitía acceder a borde costero.
  - 1.4 Cierre, por parte de vecino de la localidad de Quintay, de la calle Dagoberto Godoy, que permitía acceso a la Zona Especial Ambiental.
  - 1.5 Cierre del pasaje El Mirador por parte de dos particulares, la cual permitía acceso a borde costero.
  - 1.6 Dinamitación de roqueríos y construcción de piscina en zona especial de playa (ZEP) por parte de vecino de la localidad, PE N°27 de 2001 en rol 172 -89
  - 1.7 Emisión de permiso de edificación N°57-1997 y N°27-2005 para obra emplazada en predio ROL 172-36, en Zona Especial Ambiental del PRC de Casablanca, amparado en pronunciamiento de esta SEREMI que determinó que proyecto se emplazaba en zona ZHM-2 del PRC.
  - 1.8 Emisión de permisos N°197-2000 y N°65-2005 para vivienda y piscina emplazadas en ZEA en predio ROL 172-33. Que ampliaron la edificación originalmente amparada en permiso PON N°75 de 1987.
  - 1.9 Regularización por parte de vecino de la localidad de Quintay ante ministerio de Bienes Nacionales de terrenos fiscales, predio ROL 172-252, afecto a ZEA, desconociéndose la existencia de pasaje Gran Edén.

- 1.10 Cierre de calle la Puntilla de 14 m de ancho según plano catastral de la DOM por parte de propietario vecino de la localidad.
- 1.11 Se señala en relación al caso anterior que el titular de la propiedad sobre la cual se reclama el cierre de calle La Puntilla, es pariente del funcionario de la SEREMI MINVU encargado del PRC de Casablanca, y en tal circunstancia, dicho funcionario debería inhabilitarse del proceso de actualización del PRC de Casablanca que actualmente desarrolla el municipio en convenio con dicha secretaría ministerial.
- 1.12 Se denuncia que el proceso actual de modificación de PRC estaría consagrando las situaciones irregulares acaecidas a través de la eliminación y cambio de las vialidades que conforman accesos al borde costero.

2. Cabe consignar que la misma denuncia fue ingresada a Contraloría General de la República, a la Ministra de Vivienda y Urbanismo, entre otras instituciones y autoridades.
3. En relación a las denuncias formuladas, cabe señalar que gran parte de ellas han sido abordadas en dictamen 13113 de 2009 de CGR, oficio 11234 de 2011 de la Contraloría Regional, y más recientemente y en respuesta a esta misma reclamación, a través de oficio N°3472 de 2017, también de la Contraloría Regional.
4. En los referidos pronunciamientos se abordan gran parte de las denuncias y de ellas, en lo relativo al cierre de calles, es posible concluir, que, de acuerdo al criterio vertido por Contraloría, las calles Manuel Rodríguez y Dagoberto Godoy y los pasajes El Mirador y El Edén se constituirían como franjas afectas a utilidad pública y no como Bienes Nacionales de Uso Público, producto de lo cual estas deben atenerse a las reglas previstas en los artículos 59 y 59 bis de la LGUC, no advirtiéndose en tal circunstancia que se haya producido un cierre o apropiación de vías públicas.

Por su parte, para el caso de calle La Puntilla, por una parte es posible indicar que, no encontrándose gravada por el PRC de Casablanca como parte de la vialidad, ésta no se encuentra afecta a utilidad pública y por otra, que, no observándose que haya operado algún mecanismo previsto en el ordenamiento jurídico para que dicho trazado haya sido incorporado al dominio público, no es posible acoger la denuncia sobre este caso.

De este modo, lo denunciado en los puntos 1.2, 1.4, 1.5 y 1.10 encuentra respuesta en el presente apartado.

5. Por su parte, en relación a las denuncias de construcciones ilegales expuestas en los puntos 1.1, 1.3, 1.6, 1.7 y 1.8, dado que gran parte de dichas denuncias se trataron en los referidos pronunciamientos 13113 de 2009, 11234 de 2011 y 3472 de 2017, se solicitó al DOM de Casablanca informar por una parte respecto de las medidas adoptadas en relación a dichas construcciones (1.3, 1.6, 1.7 y 1.8) y por otra, informar respecto de la vulneración de la zona ZEA acaecida en septiembre de 2016, (caso 1.1).
6. En respuesta a nuestros requerimientos, esa DOM ha informado, mediante sus oficios N°14 y 16 de 2017 y mediante correo electrónico de fecha 27 de marzo de 2017 complementado con oficio ORD N° 28 de 2017, respecto de los permisos emitidos para las edificaciones cuestionadas en relación a las propiedades de los Sres. Tironi (rol 182-18), la señora Hirmas (rol 172-150 y 172-89), Sr. Bitar (rol 172-39 y 159-98) y Urquiza (rol 172-33, 172-252, 172-94 y 172-95), indicando la

situación de los permisos para cada caso y las medidas adoptadas específicamente para los casos 1.1 (Sres Tironi rol 182-18) y caso 1.6 (Sra Hirmas rol 172-89 y otros).

7. En relación al análisis de las denuncias sobre construcciones que vulneran disposiciones del PRC de Casablanca es necesario tener en consideración las normas que aplican para las cuatro zonas involucradas en la denuncia, a saber, ZEA (Zona Especial Ambiental), ZEP (Zona Especial de Playa), ZHV y ZHM-2. En relación a ello, se transcribe la norma establecida en el PRC para cada una de dichas zonas:

**ZEA:** En estas zonas no se permitirá la edificación de ninguna naturaleza. Las construcciones actualmente emplazadas en estas zonas permanecerán congeladas.

La división predial se aceptará sólo si ella se ejecuta con el propósito de anexarse a predios colindantes, condición que no invalida lo expresado en el párrafo anterior.

**Usos permitidos:** Conservación del Medio Ambiente Natural y Áreas Verdes.

**Usos prohibidos:** Todos aquellos no señalados precedentemente.

**ZEP:** Corresponden a las zonas de resguardo constituidas por los "Terrenos de Playas Fiscales" de conformidad con lo establecido en el D.F.L. N° 340 de 1960. Ley de Concesiones Marítimas y en el D.S. N° 223 de 1968, Reglamento General sobre Concesiones Marítimas, del Ministerio de Defensa, y por aquellas otras zonas de playas cuyo resguardo es necesario para preservar el recurso natural.

En estas zonas sólo se permitirá la ejecución del equipamiento complementario del recurso playa como se indica en el artículo 20 de esta Ordenanza. Los proyectos y obras que se ejecuten deberán contar con la aprobación previa del Director de Obras Municipales.

**Usos permitidos:** Equipamiento complementario del recurso playa, tales como cabinas, kioskos y otros de similar naturaleza.

**Usos prohibidos:** Todos aquellos no señalados precedentemente.

**ZHV:**

**Usos permitidos:** Vivienda, áreas verdes.

**Usos prohibidos:** Todos aquellos no señalados precedentemente.

**ZHM-2:**

**Usos permitidos:** Vivienda; equipamiento de salud, educación, seguridad, culto, cultura, organización comunitaria, áreas verdes, deportes, esparcimiento y turismo, comercio minorista, servicios públicos, servicios profesionales y servicios artesanales, todos ellos a escala vecinal y comunal; industria y bodegaje de categoría inofensiva.

**Usos prohibidos:** Todos aquellos no señalados precedentemente, incluyendo bombas de bencina.

8. En razón de lo expuesto en puntos precedentes, se efectuó una visita a terreno con fecha 23 de marzo de 2017, donde se constató la situación de los predios 182-18 vinculado al reclamo del punto 1.1, y a los predios rol 172-147 vinculado al

punto 1.3, rol 172-89 y otros roles vinculados al reclamo del punto 1.6, rol 172-39 y otros roles vinculados al reclamo del punto 1.7 y rol 172-33 y otros roles vinculados al reclamo del punto 1.8.

9. Del análisis de los usos de suelo permitidos por zona del PRC, de la información proporcionada por el DOM y de la visita a terreno efectuada, puede inferirse lo siguiente:

9.1 En relación al caso del punto 1.1, ha sido posible corroborar la existencia de obras en construcción, correspondientes a cimientos, aparentemente sin faenas en curso, las cuales se emplazan en predio rol 182-18, afecto a tres zonas definidas en el PRC de Casablanca, la ZEP, ZEA y ZHV.

Por su parte, el DOM de Casablanca, ha informado que si bien las obras no cuentan aún con permiso, en virtud del ingreso N°373 de 2016 de solicitud de permiso de obras y revisados los antecedentes respectivos, estos cumplirían con los requisitos para emitir el permiso correspondiente (se colige que entre ellos figura el de situarse en una zona que admita uso residencial como es el caso de la zona ZHV), encontrándose los derechos municipales ya pagados por el propietario.

En relación al emplazamiento de las construcciones, ha sido posible verificar, en los documentos del expediente, que éstas, tal como lo señala el DOM de Casablanca, se emplazan en la parte del predio afecta a zona ZHV del PRC de Casablanca y no en la zona ZEA como se denuncia por parte de los recurrentes. No obstante lo anterior, cabe señalar que, acorde a lo establecido en los artículos 5 y 9 de la LGUC, así como lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Municipalidades, es labor de la Dirección de Obras Municipales fiscalizar las construcciones y que estas cumplan con el PRC, con la LGUC y OGUC.

No obstante lo anterior, es posible advertir que el predio se encuentra afecto a área de riesgo por pendiente establecida en el artículo 47 del PREMVAL por situarse en una zona con pendiente mayor al 40% motivo por lo cual el proyecto debe contener las mitigaciones respectivas conforme lo establecido en el artículo 2.1.17 de la OGUC.

9.2 En relación al caso del punto 1.3, es preciso advertir que no ha sido posible constatar la presencia de construcciones en la avenida costanera, y que respecto de la construcciones de viviendas emplazadas sobre el pasaje Gran Edén no se constatan a simple vista vulneraciones a lo establecido en el artículo 59 bis de la LGUC, todo teniendo en consideración la calidad que detentarían las vías asociadas a esta denuncia conforme lo expuesto en el punto 4.

9.3 En relación al caso del punto 1.6, ha sido posible confirmar lo sostenido por Contraloría Regional en su oficio ORD N°11234 de 2011, en relación a que la propiedad se emplaza parcialmente en zona ZEA y parte en ZHM-2 (no en ZEP como denuncia la Junta de Vecinos), sin embargo es necesario precisar que todo lo edificado, salvo piscina hacia el extremo norte de la propiedad, se emplaza en zona ZHM-2. Ahora bien, de acuerdo a lo informado por el DOM, las edificaciones ahí emplazadas habrían obtenido permiso de obras N°227 de 2001 y habrían sido recibidas mediante recepción definitiva de obras N°110 de fecha 7 de diciembre de 2011. En virtud de lo anterior y de lo solicitado por Contraloría en su oficio 11234 de 2011 en lo relativo a modificar proyecto y decretar la demolición de aquellas partes emplazadas en ZEA, esa DOM ha informado que atendido lo dispuesto en el artículo 5.1.2 de la OGUC, el concepto de edificación

establecido en la OGUC y zona ZEA, y en circular DDU N°218, las piscinas no requieren permiso de obras, indicando además dicha unidad municipal que ello ameritaría abstenerse de considerar la medida de demolición establecida por Contraloría.

Al respecto cabe considerar que Contraloría Regional, en su oficio N°3472 de 2017, estando en conocimiento respecto de la denuncia formulada por el requirente en este caso específico, no se pronunció en el sentido de advertir algún reproche al DOM de Casablanca, habida consideración, vale reseñarlo, de que dicha unidad municipal no emitió informe requerido por la entidad de control.

- 9.4 En relación al caso del punto 1.7, relativo a la emisión de permiso de edificación N°57-1997 y N°27-2005 para obra emplazada en predio ROL 172-36 (La DOM ha informado que no se trata de dicho ROL sino del 172-39), en Zona Especial Ambiental del PRC de Casablanca, Contraloría Regional ha concluido que tanto la DOM de Casablanca como esta SEREMI MINVU permitieron el emplazamiento de construcciones en una zona en que, de acuerdo al IPT, no se permite edificar. Y que no obstante ello, debe aplicarse el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que las consecuencias de los errores de la administración no pueden afectar a terceros, donde además, las responsabilidades administrativas de los actos impugnados se encontraría prescrita. Sobre este punto, el oficio N°3472 de 2017 de la Contraloría Regional no innova.
- 9.5 En relación al caso del punto 1.8, relativo a la emisión de permisos N°197-2000 y N°65-2005 para vivienda y piscina emplazadas en ZEA en predio ROL 172-33, que ampliaron la edificación originalmente amparada en permiso PON N°75 de 1987 emplazándose en zona ZEA, tal como lo ha señalado Contraloría Regional en su oficio N°11234 de 2011, habiendo entrado en vigencia el PRC de Casablanca con fecha 17 de febrero de 1990, las construcciones en dicha zona debieron haberse mantenido congeladas. No obstante ello, y dado que se trata de una obra consolidada a la fecha del referido pronunciamiento, el órgano de Control estableció aplicar el principio de confianza legítima, dado que el propietario contaba con los permisos respectivos, de modo que las consecuencias de los errores de la administración no pueden afectar a terceros. Se indica asimismo, que las responsabilidades administrativas de los actos impugnados se encontraría prescrita. Sobre este punto, el oficio N°3472 de 2017 de la Contraloría Regional no innova.
- 9.6 En relación al caso del punto 1.9, relativo al proceso de regularización a través del Dto 2300 de Bienes Nacionales, de terreno fiscal, sin considerar la existencia del pasaje Gran Edén, cabe señalar que tratándose de un procedimiento regulado por una disposición sectorial como el referido decreto, esta SEREMI MINVU carece de facultades para pronunciarse sobre ello.
- 9.7 En relación al punto 1.12, relativo a la denuncia de que el proceso actual de modificación de PRC estaría consagrando las situaciones irregulares cabe señalar lo siguiente:

Esta SEREMI mediante resolución N° 95 de fecha 23 de junio de 2015, llamó a licitación pública para la contratación del referido servicio, resultando adjudicada la empresa Nómade Consultores, cuya contratación se aprobó mediante resolución N°2318 del 31 de agosto de 2015. El estudio en la actualidad se encuentra en evaluación de su etapa N° 4, denominada "Diseño y Elaboración del Plan".



En relación a ello, cabe señalar que esta SEREMI, cumple un rol principalmente administrativo en el desarrollo del estudio, sin perjuicio de la asesoría técnica prestada al alero de lo dispuesto en el art. 2.1.12 de la OGUC.

En este sentido, es importante enfatizar que la planificación de la comuna y la elaboración del Plan Regulador Comunal, de conformidad con el art. 3 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por DFL N° 1 de 2006, corresponde a una función privativa de la Municipalidad, entidad que por medio de su Director de Obras Municipales, es parte de la contraparte técnica del estudio.

Al respecto, las definiciones de planificación que afectarán al territorio de Quintay, en lo referido particularmente a las materias reclamadas, esto es sistema vial y zonificación, corresponde a una materia a ser definida por la Municipalidad, cumpliendo para ello con las instancias de participación que contempla tanto la normativa urbanística en el art 2.1.11 de la OGUC, como la normativa ambiental, mediante el Reglamento de la Evaluación Ambiental Estratégica.

No obstante lo anterior, cabe informar que durante las etapas 1, 2, 3 y 4 del estudio se han llevado a cabo cuatro instancias de participación temprana. Dos en la localidad de Casablanca y dos dedicadas exclusivamente a la localidad de Quintay, estas últimas llevadas a cabo los días 7 de Abril de 2016 y 25 de noviembre de 2016, en el CIMARQ de Quintay (ex Ballenera).

Los resultados de dichas instancias de participación se encuentran publicados en la página [www.prccasablanca.cl](http://www.prccasablanca.cl) y éstos, como ya fuera mencionado deben someterse a sus respectivas instancias formales de aprobación donde la comunidad afectada puede concurrir a las instancias previstas para ello, y en tal contexto, manifestar sus observaciones a la propuesta a través del Concejo Municipal.

En resumen, se informa que la propuesta de PRC, incluidas sus nuevas zonificaciones y vialidades, se encuentra en pleno proceso de desarrollo y será expuesta oportunamente a la comunidad de acuerdo a lo establecido en el párrafo 4° del Título II de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y de acuerdo a lo reglamentado por el artículo 2.1.11 de la OGUC. Lo anterior, es no obstante los talleres de trabajo con la comunidad desarrollados en las localidades de Quintay y Casablanca a la fecha y de la exposición de los avances de la referida etapa 4 del estudio, la que será presentada al Concejo Municipal de manera previa al proceso aprobatorio del informe ambiental conforme el reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica, al cual debe someterse el estudio, conforme la Ley 19300 y el decreto N°32 de 2015 del MMA.

- 9.8 En relación al punto 1.11, en el cual se señala que al funcionario de esta SEREMI MINVU, que actualmente desempeña el rol de coordinador del referido estudio de modificación del PRC, le asiste el deber de inhabilitarse en virtud del parentesco vinculado a los propietarios del predio asociado a denuncia de cierre de calle La Puntilla, esta SEREMI MINVU es del parecer que dicha situación no representa una causal de inhabilitación, lo cual ha sido refrendado por Contraloría Regional en su oficio N°3472 de 2017

De conformidad a lo dispuesto en el DFL N° 1 que Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, los funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deben observar, entre otros, el principio de probidad administrativa, el cual, de acuerdo a lo dispuesto en su art. 52, implica observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de su cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.

Por su parte, el artículo 62 del mismo cuerpo legal enumera una serie de conductas funcionarias que contravienen el principio de probidad administrativa, consignándose el deber general de abstenerse de intervenir en cualquier asunto en que exista un interés personal, que pueda restar imparcialidad en la toma de decisiones de la administración.

Consecuentemente, la Ley 19.880 dispone dentro de los principios que orientan los procedimientos administrativos, el de imparcialidad (art. 11) y el de abstención (art. 12). El artículo 11 dispone que la Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad administrativa, tanto en la sustanciación de los procedimientos como en la decisión que adopte.

Por su parte, el artículo 12 señala que los funcionarios y autoridades en quienes se den algunas de las circunstancias que allí se indica, deberán abstenerse de intervenir en el procedimiento, comunicando ello a su superior inmediato.

En relación a la normativa reseñada, le informamos que en las condiciones actuales, y atendido el rol que desempeña esta Seremi dentro del proceso de modificación del Plan Regulador, al funcionario aludido no le afecta ninguna causal de inhabilidad que le impida seguir coordinando la contraparte técnica del estudio, equipo que está conformado por un grupo de profesionales de esta SEREMI y de la Municipalidad. A lo anterior se debe reiterar que la facultad de planificación comunal se radica en la Municipalidad, entidad que en definitiva determinará con carácter resolutivo, las orientaciones de planificación que se concretarán mediante la actualización del Plan Regulador Comunal, mientras que la Secretaría Ministerial asume un rol de administración del contrato y asesoría técnica y procedimental.

En este sentido, en nuestra opinión, en las condiciones actuales de tramitación del instrumento, considerando la integralidad que supone un proceso de planificación territorial, la circunstancia que un familiar de un profesional de esta Seremi resida en una localidad que es parte del territorio a regular por el instrumento que se encuentra en proceso de actualización, no supone la concurrencia de las causales contenidas en el art. 62 del DFL N° 1 que Fija el Texto refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, y artículo 12 de la Ley N° 19.880, ni se configura como una situación que implique, aun potencialmente, un conflicto de intereses, que suponga la ausencia de imparcialidad que impida la participación del funcionario en el proceso.

10. Todo lo anterior da respuesta a su denuncia, la cual ha sido abordada conforme las facultades establecidas artículo 4 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.
11. El razón de que las denuncias aquí tratadas fueron remitidas a diversos organismos e instituciones públicas, tales como Ministra MINVU, Subsecretaría de Medioambiente, Intendencia, CORE y Gobernación Provincial de Valparaíso,



Contraloría General de la República y Senadores de la República, entre otros, se remitirá copia del presente pronunciamiento a aquellas entidades que han solicitado nuestro parecer sobre la materia.

12. Finalmente, se remitirá también copia del presente pronunciamiento a la Contraloría Regional de Valparaíso, particularmente atendido lo descrito en el numeral 9.3, para su consideración.

Saluda atentamente a Ud.,



*[Handwritten signature]*  
MVVD/MRSC/FZV

**RODRIGO URIBE BARAHONA**  
**SECRETARIO REGIONAL MINISTERIO**  
**DE VIVIENDA Y URBANISMO REGION DE VALPARAISO**



**DISTRIBUCION**

- Destinatario JJVV QUINTAY
- DOM Casablanca
- Archivo
- Oficina de Partes
- **Publicar Transparencia**

SI ( ) NO (X)