



**ASESORIA  
JURIDICA**



**Gobierno Regional  
Región de Valparaíso**

**RESUELVE RECLAMO DE ILEGALIDAD  
INTERPUESTO POR CONSTRUCTORA RIVIERA  
LIMITADA EN CONTRA DE RESOLUCIÓN Y  
ACUERDOS QUE INDICA.**

**RESOLUCIÓN EXENTA N° 4/ 5 3 3**

**VALPARAÍSO, 28 DE MAYO de 2014**

**VISTOS:**

Lo dispuesto en los artículos 11 y 112 de la Constitución Política de la República; artículos 22, 23, 24 letras c), h), o), p), 28, 29, y 36 letra c), del DFL 1-19.175, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley 19.175, Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional; lo previsto en la Ley N° 20.713, sobre Presupuesto del Sector Público año 2014; lo dispuesto en la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de la Administración Pública; lo dispuesto en el artículo 59 del D.F.L. N° 458, Ley General de Urbanismo y Construcciones; artículos 2.1.7, 2.1.31 del D. S. N° 47, Ordenanza general de Urbanismo y Construcciones; lo previsto en Ley N° 19.939 que modifica artículo 59 de la LGUC, con el objeto de establecer la caducidad de la Declaratoria de Utilidad Pública contenida en los Planes Reguladores; lo dispuesto en la Ley N° 20.331, que prorroga declaratoria de Utilidad Pública prevista en el artículo 59 de la LGUC; el Reclamo de Ilegalidad interpuesto por la sociedad **Constructora Rívera Limitada**, con fecha 9 de mayo de 2014; y lo dispuesto por la Resolución Afecta N° 1.600 de fecha 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

**CONSIDERANDO:**

1°. Que con fecha 9 de mayo de 2014, se presentaron don **JOSÉ ANDRÉS AMENÁBAR CHRISTENSEN** y doña **MARÍA TERESA AMENÁBAR CHRISTENSEN**, en representación de la sociedad **CONSTRUCTORA RIVIERA LIMITADA**, confiriendo patrocinio y poder al abogado don **TOMÁS VALDÉS RIESCO**, interponiendo **RECLAMO DE ILEGALIDAD**, en contra de los siguientes acuerdos adoptados en Sesión Ordinaria N° 617 de fecha 26 de junio de 2013 del Consejo Regional de Valparaíso:

1°. **Acuerdo N° 7681/06/13**, en la parte que modifica el capítulo 5 del Proyecto de Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (en adelante **PREMVAL** tramitado hasta ese minuto, específicamente en la aprobación de los actuales artículo 50 y 51 de la Ordenanza del **PREMVAL**).

**2°. Acuerdo N° 7682/06/13**, que aprueba, en definitiva, las modificaciones introducidas al PREMVAL, en relación con los artículos 50 y 51 de su Ordenanza

**3°. Interponen del mismo modo, Reclamo de ilegalidad en contra de la Resolución N° 128 de fecha 25 de octubre de 2013 del Gobierno Regional de Valparaíso**, que promulga el PREMVAL conteniendo el texto refundido de los acuerdos del Consejo, en relación con los artículo 50 y 51 de su Ordenanza.

**4°. Exponen** que tales acuerdos les han sido notificados y conocidos públicamente el pasado 2 de abril de 2014, al publicarse en el Diario Oficial la Resolución N° 128 del Gobierno Regional de Valparaíso.

Señalan que los artículos 50 y 51 del PREMVAL, aprobados por los Acuerdos reclamados y la Resolución N° 128 que promulga el PREMVAL son ilegales en la parte que afecta a los inmuebles de propiedad de la empresa recurrente, resultantes del Proyecto de Loteo ejecutado sobre las parcelas 1 a 8 ubicadas en el sector de Ritoque, Comuna de Quintero.

Que sobre dichos inmuebles la Constructora Riviera ha venido desarrollando, desde hace más de 30 años, un proyecto inmobiliario de largo plazo denominado "PARQUE RITOQUE", también conocido como "COSTA DE ORO", abarcando inicialmente una superficie aproximada de 500hectáreas, que contempla 484 lotes, de los cuales 388 pertenecen a la recurrente.

Señala el recurrente que de acuerdo al instrumento vigente con anterioridad al Premval, esto es el Plan Intercomunal de Valparaíso aprobado por D.S N° 30 de fecha 12 de enero de 1965 del Ministerio de Obras Públicas de 1965, el proyecto se encontraba ubicado en las zonas suburbanas denominadas "Área de Forestación" y "Áreas Verdes para actividades de Turismo y Esparcimiento".

Exponen que dichas zonas se encontraban afectas a Declaración de Utilidad Pública, y habiendo caducado definitivamente dicha declaratoria, en razón de lo previsto en las Leyes 19.939 y 20.331, no resulta procedente que el Premval haya generado una nueva declaratoria de utilidad pública sobre dichos predios, lo que infringe el artículo 19 N° 21 y 24°, como también vulnera la legislación vigente y, tanto más grave que ello, la certeza legítima que impone al Estado obrar siempre dentro y conforme a Derecho.

Finalmente solicitan se acoja el recurso, dejando sin efecto respecto de los inmuebles singularizados, lo dispuesto en los artículo 50 y 51 de la Ordenanza del PREMVAL, aprobados por los Acuerdos 7681/06/13 y 7682/06/13, del Consejo Regional de Valparaíso, y, promulgados mediante la Resolución 128 de fecha 25 de Octubre de 2013.

**5°. Que es necesario** previo a entrar al conocimiento del fondo del Reclamo de Ilegalidad debe tenerse presente, que la recurrente, al interponer el presente reclamo, fundándose en que tuvo acceso a los acuerdos N° 7681/06/13 y N° 7682/06/13, solo al publicarse la Resolución N° 128 en el Diario Oficial de fecha **miércoles 2 de abril de 2014**, para pretender invalidar dichos acuerdos, constituiría una estrategia para generar un nuevo plazo de impugnación a dichos acuerdos.

Lo anterior, toda vez que ambos acuerdos, tomados en la Sesión Ordinaria N° 617 del Consejo Regional de fecha 26 de junio de 2013, **fueron publicados en la página del Consejo Regional, [www consejo Regional de Valparaiso.cl](http://www.consejo Regional de Valparaiso.cl), con fecha 9 de septiembre de 2013;** en consecuencia el plazo

de 30 días para Reclamar de Ilegalidad de los Referidos Acuerdos se encuentra vencido, agotado.

En efecto, los referidos Acuerdos se toman en base a las facultades que el Consejo Regional tiene en la aprobación de los Planes Reguladores y con su publicación se efectúa a través de su página web. La obligación de notificación en un plan regulador como el PREMVAL es obligatoria para los inmuebles colindantes con el instrumento de planificación territorial, lo que en la especie no ocurre.

Finalmente debe tenerse presente que el Acuerdo N° 7681/06/13, no corresponde a un pronunciamiento del Consejo Regional de Valparaíso sobre el PREMVAL, dice relación con una solicitud de Concesión de uso gratuito, presentada por la Defensa Civil de Chile, sobre el inmueble fiscal ubicado en Calle Hermanos Clark N° 380, Lote 1 b, Comuna y provincia de Los Andes.

6°. Entrando al conocimiento del fondo y fundamentos del Reclamo se referirán a tres situaciones del referido recurso:

En primer lugar, aclarar que el Plan Intercomunal de Valparaíso D.S. N° 30 de fecha 12 de enero de 1965 del Ministerio de Obras Públicas, no declaró de utilidad pública los terrenos en cuestión y ese sentido estos nunca han sido afectados con una declaratoria de utilidad pública, en segundo lugar que el Premval establece para dichos terrenos una regulación que contempla sólo en menor parte una afectación de utilidad pública y mayoritariamente el uso de suelo de área verde de nivel intercomunal que no implica una declaratoria de utilidad pública. Finalmente se hará referencia a la procedencia de incorporar modificaciones a la propuesta de Plan calificada ambientalmente.

7°. El artículo 3ª de la ordenanza del Plan Intercomunal de Valparaíso D.S. N° 30 de fecha 12 de enero de 1965 del Ministerio de Obras Públicas, señala lo que sigue:

*"Artículo 3a.- Se declaran de utilidad pública de acuerdo al Art. 100 de la Ley General de Construcciones, los terrenos necesarios para la formación de las áreas de uso público tales como las áreas verdes y trazados de Vialidad consultados en el Plan Intercomunal."*

Al respecto cabe precisar en primer término que la declaración de utilidad pública constituye una materia propia de ley, de conformidad al artículo 19 N° 24 de la Constitución Política, y en ese sentido resulta ajeno al ámbito de competencia del instrumento establecer una regulación como la de la especie. (Aplica los dictámenes N°s. 33.246 y 48.301, ambos 2009 y 43.650 de 2013 de la Contraloría General de la República)

Asimismo es necesario advertir que a la fecha de dictación del Plan Intercomunal de Valparaíso, la normativa de urbanismo y construcciones se encontraba regulada por el DFL N°224 de 1953, el cual no contiene un artículo 100. Las materias relativas a declaratoria de utilidad pública, en lo que importa, se encuentran contenidas en los artículos 14° y 16° del citado cuerpo legal, los que establecían lo que sigue:

***Artículo 14.** Declárense de utilidad pública los terrenos necesarios para la formación de las áreas de uso público, consultadas en los Planos Reguladores.*

**Artículo 16.** *En los terrenos a que se refiere el artículo 14, no podrán efectuarse nuevas construcciones y si estuvieren edificados, no será permitido reconstruir los edificios.*

*Sin embargo, por motivos justificados podrá la Municipalidad, permitir la construcción, reconstrucción parcial y otras alteraciones en los edificios a que se refiere el inciso precedente, siempre que el propietario del inmueble, renuncie por escritura pública, a toda indemnización o pago por dichas mejoras u otras obras, cuando posteriormente se lleve a cabo la expropiación. En dicha escritura se fijará el valor de expropiación y el plazo dentro del cual deberá adoptar la línea oficial, siendo de su cargo la demolición. La escritura será inscrita en el Registro de Gravámenes del Conservador de Bienes Raíces y la renuncia, afectará a todos los sucesores del renunciante, a cualquier título en el dominio del inmueble.*

Precisado lo anterior cabe advertir que los terrenos en cuestión se emplazaban de acuerdo al Plan Intercomunal de Valparaíso D.S. N° 30, en "Área de Forestación" y "Áreas Verdes de Esparcimiento", las que encuentran reguladas en los artículos 36 y 37° respectivamente.

En el primer caso, corresponden a Áreas de Forestación, las destinadas a reservas forestales; que junto con servir para la plantación de árboles y matorrales, serán para prevenir de la erosión, preservar la captación de aguas y en casos calificados para la explotación de maderas.

En las zonas de dunas, además podrán ser fijadas por plantaciones.

En el caso de las Áreas Verdes de Esparcimiento, se definen como de carácter especial y destinadas al uso público.

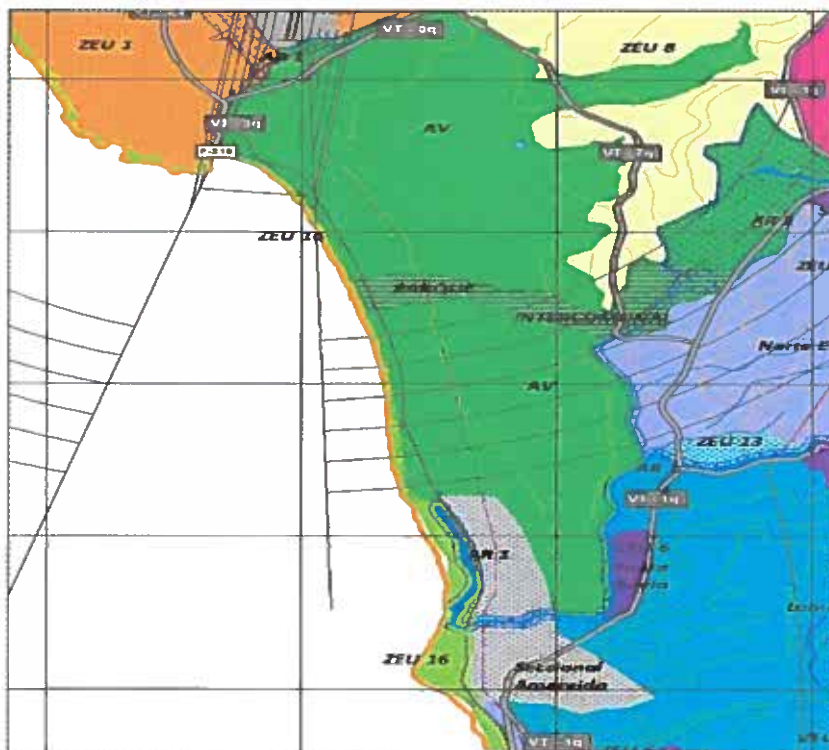
En estas áreas no se permitirá la ejecución de construcciones, salvo aquellas destinadas a complementar las funciones de esas áreas, que pueden ser edificaciones de orden deportivo, cultural o de recreaciones.

Se clasifican en: Parques Intercomunales y Áreas Especiales. Estas últimas en dos categorías: Áreas Deportivas y Áreas Verdes para actividades de Turismo y Esparcimiento, identificándose en este último caso la zona costera señalada en el área de dunas y playas desde puente Concón a bahía de Quintero.

Para dicho caso se establece que estas áreas son zonas de forestación parques o plantaciones en general, dentro de las cuales se permitirá cualquier actividad ligada a fines turísticos y el esparcimiento. Se podrá autorizar el emplazamiento de balnearios, campamentos, clubes, hosterías, hoteles de veraneo, espacio para tráiler, quedando prohibidas todas las actividades o usos ajenos a los fines descritos.

De lo anterior, y en virtud del marco legal que sustentaba las declaratorias de utilidad pública de la época, es dable colegir que en dichas áreas se autorizan las construcciones que ahí se detallan, y que se prohíben todos los usos con fines ajenos a lo descrito, por lo que no se advierte la existencia de una declaratoria de utilidad pública (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 67.452, de 2012, 43.650, de 2013 y 33.140 de 2014 de la Contraloría General de la República).

8° A su turno el Premval, establece para el sector en cuestión las regulaciones contenidas en los artículos 50 y 51 de su Ordenanza, asignando al sector la denominación de Parque Intercomunal en una porción aproximada de 120 Has, y mayoritariamente de Área Verde Intercomunal, según se muestra a continuación:



El citado artículo 50, establece lo que sigue:

*"ARTICULO 50: Parques Intercomunales Las áreas declaradas como Parques Intercomunales por el Plan son las siguientes:*

*Área Metropolitana de Valparaíso:*

- 1. Parque Intercomunal Quilpué*
- 2. Parque Intercomunal Reñaca Alto*

*Satélite Borde Costero Quintero-Puchuncavi:*

**3. Parque Intercomunal Ritoque**

- 4. Parque Intercomunal Quintero*
- 5. Parque Intercomunal La Greda" (destacado nuestro)*

La referida declaratoria de utilidad pública se encuentra amparada en lo dispuesto en el artículo 59° de la LGUC que establece lo que sigue:

*"Declárense de utilidad pública, por los plazos que se indican en los incisos siguientes, los terrenos localizados en áreas urbanas y de extensión urbana consultados en los planes reguladores comunales e intercomunales destinados a vías expresas, troncales, colectoras, locales y de servicio y **parques intercomunales** y comunales, incluidos sus ensanches."*

Señala asimismo que:

**"Caducada la declaratoria de utilidad pública, el inmueble afectado no podrá ser declarado nuevamente afecto a utilidad pública para los mismos usos incluidos en una declaratoria anterior, a menos que el acto expropiatorio se dicte dentro del plazo de sesenta días contado desde la fecha de entrada en vigencia de la nueva declaratoria. Expirado dicho plazo, caducará automáticamente la declaratoria de utilidad pública."**

En ese sentido, la declaratoria de Parque Intercomunal se encuentra amparada en el marco legal antes establecido, estando debidamente identificado en la Ordenanza y Plano del instrumento los terrenos afectados por la respectiva declaratoria.

Asimismo, y como se ha precisado en el punto anterior, esta declaratoria no implica una vulneración al citado artículo 59° toda vez que como se ha expuesto dichos terrenos no estuvieron afectos con anterioridad a declaratoria de utilidad pública alguna.

A su turno el artículo 51° establece que:

*"Se estructura en el territorio del Plan un sistema de áreas verdes de nivel intercomunal, correspondientes al tipo de uso de suelo Área Verde conforme a lo establecido en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.*

*Para efectos del emplazamiento de edificaciones en estas áreas se estará a lo dispuesto en el artículo 2.1.31 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.*

*Las áreas verdes de nivel intercomunal se singularizan en el Plano PREMVAL como AV.*

*En esta categoría se encuentran:*

**AV. Campo Dunario:** *Entre las zonas ZEU-1 y Seccional Amereida y zonas ZEU 8, ZEU 3 y ZEU 2."*

En este punto, es útil aclarar que a diferencia de lo que sostiene el recurrente, la zonificación aquí establecida no implica una declaratoria de utilidad pública, sino la definición del uso de área verde nivel intercomunal, la cual se ha efectuado en virtud del ámbito de acción propio de este nivel de planificación territorial, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.1.7 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y las que se encuentra reguladas a su vez en el artículo 2.1.31 del mismo cuerpo legal.

Artículo 2.1.7 OGUC

*El ámbito propio de acción de este nivel de planificación territorial será el siguiente:*

*g) La definición del uso de suelo de área verde de nivel intercomunal.*

Artículo 2.1.31 OGUC

*El tipo de uso Área Verde definida en los Instrumentos de Planificación Territorial se refiere a los parques, plazas y áreas libres destinadas a área verde, que no son Bienes Nacionales de uso público, cualquiera sea su propietario, ya sea una persona natural o jurídica, pública o privada.*

A mayor abundamiento, es útil precisar que la actual regulación contenida en el artículo 59° de la LGUC no permite declarar de utilidad pública "áreas verdes" sino exclusivamente parques, ya sean estos de nivel intercomunal o comunal. Dicha diferenciación tiene su origen en la Ley N°19.939, que modificó el primitivo artículo 59°, delegando los gravámenes de utilidad pública asociados a áreas verdes a la Ley Orgánica de Municipalidades, N°18695, en específico su artículo 33°.

Asimismo, es importante señalar que la diferencia de parques y el uso de suelo de área verde ha sido abordado por la División de Desarrollo Urbano de este Ministerio, mediante Circular DDU 227, la que en su punto 3.2.3.1.2.6 señala en relación al uso de suelo Área Verde lo que sigue:

*"La definición del uso de suelo área verde en un Plan Regulador, no implica una declaratoria de utilidad pública, por lo que las propiedades así definidas, no se encuentran afectas a expropiación".*

En ese contexto, es útil reiterar que reiterada jurisprudencia administrativa emanada de la Contraloría General de la República, ha reconocido esta distinción, concluyendo en diversos casos que no se ha producido caducidad de declaratoria de utilidad pública, por tratarse de predios definidos con el uso de suelo de área verde y no como parque, en los términos previstos en el artículo 59° LGUC. (Aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 67.452, de 2012, 43.650, de 2013 y 33.140 de 2014 de CGR).

9°. Finalmente en lo relativo a la oportunidad en que se generaron cambios en la propuesta de Plan calificado ambientalmente, es necesario hacer presente lo que sigue.

Mediante Dictamen 41.275 de 2011 la CGR ha señalado que en el caso de instrumentos de planificación territorial que obtuvieron resolución ambiental favorable en el marco del SEIA, respecto de los cuales sus titulares requieran realizar cambios a los proyectos aprobados, debe observarse el criterio contenido en el dictamen acerca de cuyo alcance se ha tratado en este pronunciamiento, de modo que **si tales cambios constituyen una modificación sustancial de los respectivos planes reguladores, o los reemplazan o sistematizan, deben someterse a evaluación ambiental estratégica.**

Al tenor de lo antes expuesto, en relación al concepto de "modificación sustancial", y en armonía con el criterio sustentado por Contraloría General de la República en Dictamen N°54202 de 2013, cabe tener presente lo indicado en el documento denominado "**Guía para la Evaluación Ambiental Estratégica de los Instrumentos de Planificación Territorial**" elaborada en conjunto por el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, cuyo objetivo es facilitar la incorporación de la Evaluación Ambiental Estratégica en los procesos de elaboración y aprobación de los referidos instrumentos de planificación, y que fuera distribuido mediante Circular Ord. N°0254 de fecha 08.04.2011, DDU 247, de la División de Desarrollo Urbano.

Sobre la materia, señala la referida Guía, que en el caso de Planes Reguladores Intercomunales, se entenderá por modificación sustancial, cuando se dé cualquiera de las siguientes situaciones:

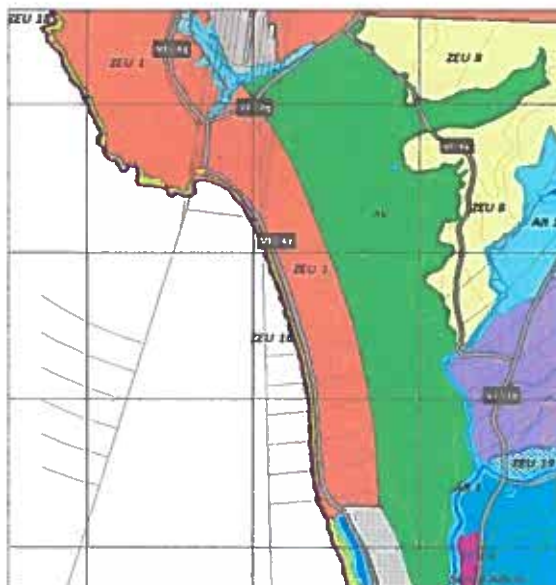
- Se amplíe el límite del territorio comprendido por el Plan.
- Se amplíen los límites de extensión urbana.
- Se incorporen nuevos territorios destinados a infraestructura y/o actividades productivas de impacto intercomunal o estas

actividades aumenten el riesgo de su funcionamiento, conforme a la calificación que dispone el artículo 4.14.2 de la OGUC

- Se aumenten las densidades promedio y/o máximas.
- Se establezcan nuevas declaratorias de utilidad pública para vías expresas y troncales.

De lo anterior, es posible concluir, que la circunstancia que con posterioridad a la resolución de calificación del Premval, se hubiera introducido a este un Parque Intercomunal y se haya eliminado la franja costera de zona de extensión urbana ZEU 1, no configura ninguna de las circunstancias que constituyen modificaciones sustanciales, y en consecuencia no existen reparos que formular al respecto.

Por otra parte es importante hacer presente que conforma se muestra en imagen siguiente, el Premval calificado ambientalmente ya establecía para el sector en cuestión la definición de uso de suelo de área verde intercomunal.



10°. Finalmente, se estima oportuno consignar que la aludida Resolución Afecta N°128 de 2013 fue objeto de control previo de legalidad por parte de la Contraloría General de la República, ente que no formuló reparos respecto a las materias alegadas, tomando razón del instrumento.

11°. Que, conforme lo prescriben el artículos 22, 23, 24 letras c), h), o), p), 28, 29, y 36 letra c), del DFL 1-19.175, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley 19.175, Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional, y, 108 del cuerpo legal citado.

#### **RESUELVO:**

1°. **SE RECHAZA** en mérito de expuesto en los considerandos 5° al 11°, el Reclamo de ilegalidad interpuesto por Constructora RIVIERA LIMITADA, con fecha 9 de mayo de 2014, representada por don **JOSÉ ANDRÉS AMENÁBAR CHRISTENSEN** y doña **MARÍA TERESA AMENÁBAR CHRISTENSEN**.



2°. **NOTIFIQUESE** la presente Resolución al abogado patrocinante y apoderado de los reclamantes abogado Sr. TOMAS VALDÉS RIESCO, al correo electrónico señalado en el reclamo [tvaldes@cfmv.cl](mailto:tvaldes@cfmv.cl)

3°. **PUBLIQUESE**, la presente Resolución en el sitio web del Consejo Regional y del Gobierno Regional de Valparaíso.

**ANOTESE, COMUNÍQUESE Y ARCHIVESE**



  
**RICARDO BRAVO OLIVA**  
**INTENDENTE DE VALPARAISO**

  
RBO/MPR/RCL rci 

**Distribución:**

- 1°. Abogado Sr. Tomás Valdés Riesco
- 2°. Constructora Riviera Limitada
- 3°. Asesoría Jurídica GORE
- 4°. Sr. Secretario Ejecutivo CORE
- 5°. Srta. Raquel Cabrera CORE
- 6°. Of. Partes GORE