

DDU 493

CIRCULAR ORD. N° 099 /

MAT.: Instruye respecto a los procedimientos de consulta pública y aprobación de la Imagen Objetivo y Anteproyecto en instrumentos de planificación territorial.

Ajusta y complementa Circular **DDU 481**.

PLANIFICACIÓN URBANA; INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL; IMAGEN OBJETIVO; ANTEPROYECTO; PROCEDIMIENTOS DE CONSULTA PÚBLICA Y APROBACIÓN; SISTEMA DE INFORMACIÓN DE PROCESOS IPT.

SANTIAGO, 29 FEB 2024

A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN.

DE : JEFE DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO.

En cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 4° del D.F.L. N°458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), que faculta a esta División para impartir instrucciones para la aplicación de dicha Ley y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones- aprobada por D.S. N°47 de 1992-, (OGUC), se ha estimado necesario emitir la presente Circular, a propósito de diversas consultas que ha recibido esta División por parte de municipalidades, secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo, entre otros, referidas a los procesos de consulta pública y aprobación de la Imagen Objetivo y Anteproyecto de instrumentos de planificación territorial (IPT).

Para abordar las consultas se realizará una síntesis de los procedimientos, para luego detallar las respuestas con mayor detalle.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PÚBLICA DE LA IMAGEN OBJETIVO	5
2.1 Instrumentos de planificación territorial de nivel intercomunal y comunal.....	5
2.2 Preguntas y respuestas.....	7
3. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PÚBLICA DEL ANTEPROYECTO	9
3.1 Instrumentos de planificación territorial de nivel intercomunal	9
3.1.1 Preguntas y respuestas	11
3.2 Instrumentos de planificación territorial de nivel comunal	11
3.2.1 Preguntas y respuestas	15
4. ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA LGUC Y SU VINCULACIÓN CON LA EAE17	17
5. SUMINISTRAR INFORMACIÓN PARA SISTEMA DE INFORMACIÓN IPT ..	19

1. INTRODUCCIÓN

Conforme a lo instruido por esta División mediante Ord. N°180 de fecha 14.04.2020, Circular **DDU 430**, el proceso continuo mediante el cual se formula, modifica o actualiza un IPT -o Proceso de Planificación Urbana- involucra una secuencia articulada de decisiones y actos administrativos que se desarrollan en tres momentos: **Etapa de Preparación, Etapa de Elaboración o Diseño** (de acuerdo a lo señalado en el artículo 7 bis Ley 19.300) y **Etapa de Aprobación** (que es concordante en ambas legislaciones, artículo 7 bis Ley 19.300 y LGUC).

Además, el proceso de planificación considera tres procedimientos técnicos paralelos fundamentales para su desarrollo, los que se encuentran desarrollados en detalle en la citada circular **DDU 430: Procedimiento Técnico Normativo, Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y Procedimiento de Participación.**

En relación con este último procedimiento, para el proceso de planificación urbano territorial y la aplicación del procedimiento de EAE, se entenderá la participación como un procedimiento específico a través del cual se promueve el diálogo y trabajo colectivo de los diversos actores que habitan o usan el territorio, a fin de relevar los intereses concurrentes y procurar establecer visiones colectivas sobre el desarrollo futuro, definiendo los caminos posibles para el logro de esas visiones a través de las medidas propias de la planificación territorial. Las etapas del procedimiento de participación se sincronizan con las Fases del procedimiento técnico normativo y se componen de:

- o Una Estrategia de Participación que se elabora en la Etapa de Preparación del Plan;
- o La Participación de Diagnóstico en la Fase de Diagnóstico y Tendencias;
- o La Participación Previa de la Imagen Objetivo en la Fase de Formulación;
- o **La Consulta de Imagen Objetivo** y la Participación Previa Anteproyecto en la Fase Formulación de Anteproyecto; y
- o **Las Consultas Públicas en la Fase de Consulta de Anteproyecto.**

Cabe señalar que este proceso considera también la Consulta Indígena en caso de corresponder, conforme a lo establecido en el Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Reglamento sobre Consulta Indígena aprobado por D.S. N°66/2014 del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), así como las instrucciones que ha impartido este último para su aplicación y las Circulares que emite la División de Desarrollo Urbano en la materia, en especial la Circular DDU 492.

La siguiente figura síntesis presenta la secuencia antes señalada:

SÍNTESIS SECUENCIA DEL PROCESO

Elaboración / modificación de instrumentos de planificación territorial (IPT)



NOTA: La toma de razón de Contraloría corresponderá únicamente a las resoluciones que promulgan el IPT o su modificación a través del Gobierno Regional; en el caso de los Decretos Alcaldicios, no se requiere dicho trámite.

2. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PÚBLICA DE LA IMAGEN OBJETIVO

2.1 Instrumentos de planificación territorial de nivel intercomunal y comunal

La formulación de la Imagen Objetivo y su consulta pública, ya sea para instrumentos de planificación de nivel intercomunal o comunal, se rigen por las mismas reglas; esto es, por el artículo 28 octies de la LGUC y por el artículo 2.1.5. de la OGUC.

Conforme a lo señalado en el inciso primero del artículo 28 octies, el proceso de elaboración de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, de los planes reguladores comunales y de los planes seccionales, así como el relativo a sus modificaciones, debe contemplar, como paso previo a la elaboración del Anteproyecto del plan, la formulación de una Imagen Objetivo, la que se plasmará en un resumen ejecutivo, apoyándose en uno o más planos. La formulación de la propuesta de Imagen Objetivo corresponderá al alcalde o secretario regional ministerial de Vivienda y Urbanismo, según se trate de un instrumento de nivel comunal o intercomunal.

Luego, el resumen ejecutivo y sus planos deberán ser aprobados por acuerdo del Consejo Regional o del Concejo Municipal, según se trate de un instrumento de nivel intercomunal o comunal, dentro del plazo de 15 días contados desde su recepción. Transcurrido este plazo sin un pronunciamiento expreso, se entenderá que tanto el resumen ejecutivo como sus planos fueron aprobados.

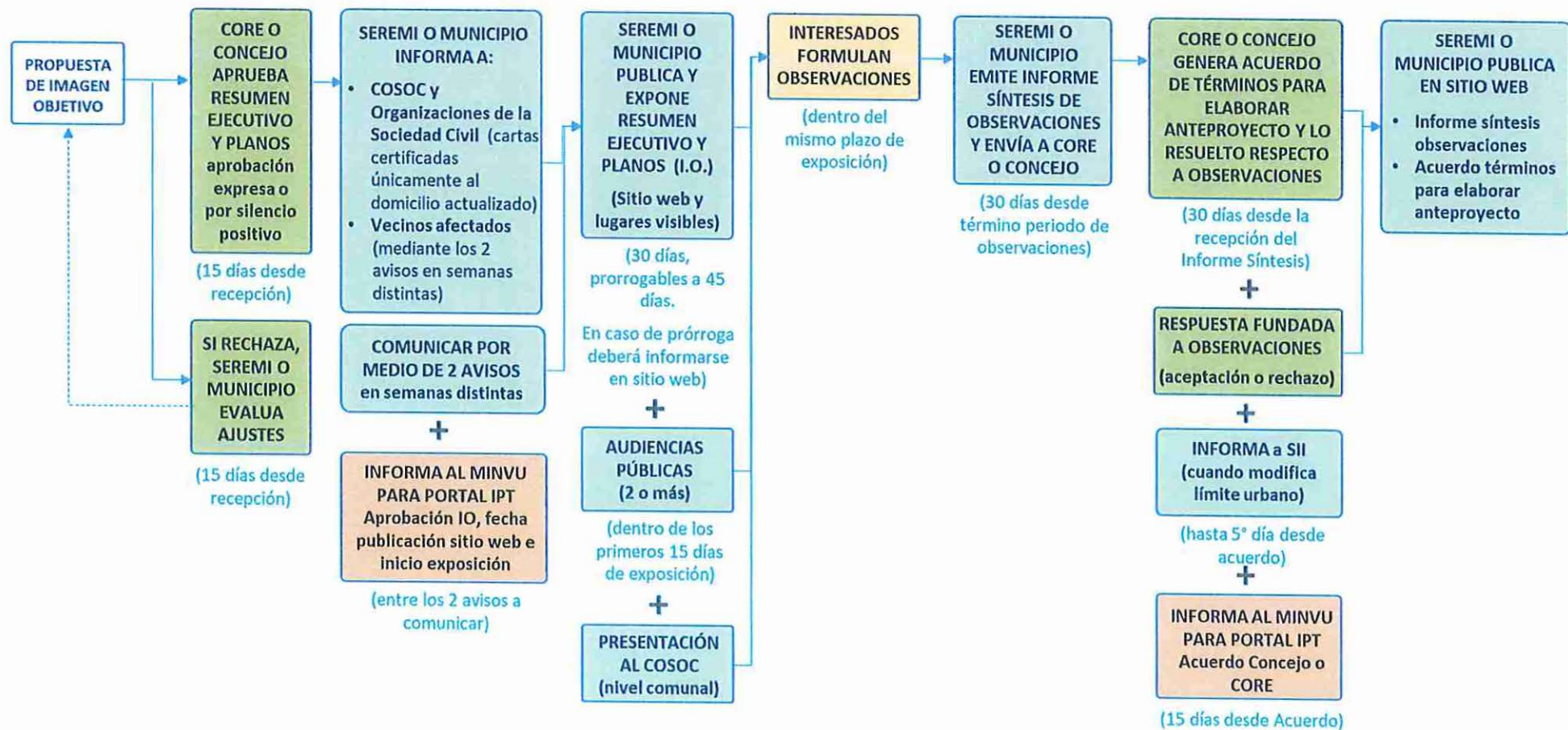
Una vez aprobados el resumen ejecutivo y sus planos, éstos deben ser sometidos a un procedimiento de consulta pública, el cual culminará con el acuerdo del Consejo Regional o Concejo Municipal según corresponda, sobre los términos en que deberá ser elaborado el respectivo Anteproyecto.

Tanto los componentes de la Imagen Objetivo, como el procedimiento de consulta, se encuentran detalladamente abordados en los citados artículos 28 octies de la LGUC y 2.1.5. de su Ordenanza, los cuales fueron además explicados y sistematizados en la circular Ord. Nº 233 de fecha 13 de junio de 2023, **DDU 481** (apartado 5.1 "Imagen Objetivo").

La siguiente figura grafica la secuencia y requisitos del procedimiento conforme a los artículos antes citados:

IMAGEN OBJETIVO

- Procedimiento de aprobación según artículo 2.1.5. OGUC
- Información a suministrar según artículo 2.1.6. OGUC



2.2 Preguntas y respuestas

a) Organizaciones que deben ser informadas.

En relación con la consulta de la Imagen Objetivo, se ha solicitado aclarar en primer lugar a qué organizaciones debe informarse sobre dicho procedimiento.

De acuerdo con el tenor del numeral 2 del artículo 28 octies en su parte final "El órgano encargado deberá **informar** de todo lo anterior y de la fecha de realización de las audiencias públicas al **consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de la sociedad civil, a los vecinos afectados y demás interesados que señale la ordenanza mediante carta certificada despachada al domicilio actualizado que se tenga de dichas organizaciones, a más tardar, el mismo día en que se publiquen el resumen ejecutivo y sus planos"** (Destacados nuestros). Lo señalado se encuentra refrendado a su vez en el artículo 2.1.5., inciso quinto de la OGUC¹.

En consecuencia, se debe informar a los siguientes actores:

- Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC).
- Organizaciones de la sociedad civil.
- Vecinos afectados.

Se hace presente que la normativa actual no hace diferencias en torno a las organizaciones que deben ser convocadas según el nivel de planificación territorial de que se trate.

b) Envío de cartas certificadas.

En segundo lugar, cabe precisar que las cartas certificadas deben despacharse -conforme al tenor del artículo 2.1.5. de la OGUC-, **únicamente al domicilio actualizado que se tenga de dichas organizaciones**. Al respecto, debe entenderse que la referencia efectuada por la norma a "dichas organizaciones" corresponde a las "organizaciones de la sociedad civil" y al "consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil".

En el caso de los vecinos afectados, no es necesario el envío de cartas certificadas, ya que ellos serán informados mediante los dos avisos a los que se refiere el apartado sexto del inciso quinto del artículo 2.1.5. de la OGUC². En atención a lo anterior, se ajusta lo instruido en el punto vi del 5.1.5. de la circular **DDU 481**, eliminando de la nota al pie N°25 la frase "...y a los vecinos afectados".

Por otra parte, se ha consultado a esta División cómo debe darse cumplimiento al deber de informar a las organizaciones mediante carta certificada, en aquellos territorios en que no exista el servicio de correo certificado.

Al respecto debemos indicar que la LGUC no prevé una solución expresa para la situación expuesta. Dado lo anterior, considerando que la inexistencia de correo certificado no podría en ningún caso implicar que deba omitirse el deber de información consagrado en la ley, y con el objeto de dar la debida publicidad a un procedimiento que interesa a un gran número de personas, se estima que el órgano encargado podrá recurrir al artículo 47 de la Ley N°19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración, en cuya virtud la información requerida podría publicarse en el Diario Oficial.

¹ En lo pertinente, el artículo 2.1.5. de la OGUC dispone "La Municipalidad o la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, según corresponda, deberá informar de todo lo anterior y de la fecha de realización de las audiencias públicas al Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, a las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas, y a los vecinos afectados, mediante carta certificada despachada únicamente al domicilio actualizado que se tenga de dichas organizaciones, a más tardar, el mismo día en que se publiquen el resumen ejecutivo y sus respectivos planos".

² Este criterio es consistente con el Dictamen N°64.722 de fecha 13.08.2015 de Contraloría General de la República.

En consecuencia, en caso de que en un territorio no exista servicio de correo certificado, primeramente, dicha circunstancia deberá ser certificada por parte del ministro de fe del órgano encargado de la elaboración del instrumento respectivo, previa consulta formal al servicio de correos.

c) Avisos de la exposición y audiencias públicas

El numeral 4° del artículo 28 octies establece que dentro del procedimiento de consulta pública de la Imagen Objetivo *“El lugar y plazo de exposición y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, así como la disponibilidad de los antecedentes en internet, deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o las comunas involucradas, mediante su exposición en lugares de afluencia de público como consultorios y colegios, a través de avisos radiales y en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna o comunas objeto del plan”*.

En consecuencia, la referida información debe comunicarse, al menos, a través los medios indicados en la ley y la OGUC, esto es:

- Dos avisos publicados en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o las comunas involucradas.
- Exposición del aviso en lugares de afluencia de público como consultorios y colegios.
- Avisos radiales.
- Otras formas de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna o comunas objeto del plan.

d) Silencio positivo

Conforme a la normativa, para proceder a la consulta pública y exposición de la Imagen Objetivo, se requiere de la aprobación del Consejo Regional o Concejo Municipal, no obstante, la LGUC consagra una regla de silencio positivo, en virtud de lo cual el resumen ejecutivo de la Imagen Objetivo y sus planos se entenderán aprobados en el caso que dichos órganos no emitan un pronunciamiento expreso dentro del plazo de 15 días contados desde la recepción de los mencionados antecedentes para su aprobación.

Al respecto, se han presentado dudas acerca de cómo opera esta regla y si se requiere de algún acto adicional para que pueda producir sus efectos.

En relación con la materia, debemos informar que la LGUC ha dado un efecto expreso al silencio de la administración, en este caso el Consejo Regional o Concejo Municipal, según corresponda, sin que la regulación referida haga exigible la dictación de algún acto administrativo adicional para que dicho efecto se produzca. Por lo tanto, una vez transcurrido el plazo legal indicado en el artículo 28 octies, el resumen ejecutivo y sus planos se entenderán aprobados. Ahora bien, la acreditación de las circunstancias de hecho que producen el efecto del silencio administrativo positivo, deberán ser certificadas, pues solo ocurriendo ellas es posible entender que se ha generado el efecto previsto en la norma. En consecuencia, el/la ministro/a de fe del órgano encargado, deberá certificar:

- Que ha transcurrido el plazo de 15 días contados desde la recepción de los antecedentes que conforman la Imagen Objetivo.
- Que no ha existido pronunciamiento del Consejo Regional o Concejo Municipal dentro del referido plazo. Si existieren observaciones de alguno de los órganos a la propuesta, plasmados en un acuerdo, no podría entenderse que no ha habido un pronunciamiento a su respecto.

e) Plazo para acordar los términos en que se elaborará el Anteproyecto

Una vez efectuada la consulta pública de la Imagen Objetivo y realizadas las audiencias públicas, la normativa de urbanismo y construcciones también define un plazo para que el Consejo Regional o Concejo Municipal defina los términos en que se procederá a elaborar el Anteproyecto de IPT. Dicho plazo es de 30 días, no obstante, a diferencia de lo que ocurre con la aprobación del resumen ejecutivo de la Imagen Objetivo y sus planos -previo a la consulta pública-, en este caso la ley no estableció un efecto de silencio positivo.

Al respecto, conforme a lo indicado en diversos Dictámenes de Contraloría General de la República, *"...salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos que la ley establece para los trámites y decisiones de la Administración no son fatales. Esto se basa en que ellos tienen por finalidad el logro de un buen orden administrativo para el cumplimiento de las funciones o potestades de los órganos públicos, y que su vencimiento no implica, por sí mismo, la caducidad o invalidación del acto respectivo, de modo que la expiración de dichos términos no impide que las correspondientes actuaciones se lleven a cabo con posterioridad a ella."* (Dictamen N° 96.251 del 2015, entre otros. Destacado nuestro).

En consecuencia, se estima que, si el respectivo Consejo Regional o Concejo Municipal adopta su acuerdo fuera del plazo de 30 días, dicho acuerdo no se encontraría viciado. Sin perjuicio de lo anterior, es relevante tomar las medidas preventivas para cumplir oportunamente con los plazos, de manera de no extender innecesariamente los procedimientos.

f) Calidad de ministro de fe

Finalmente, se han recibido consultas en torno a quién detenta la calidad de ministro de fe para certificar el cumplimiento de los actos y procedimientos que consagra la LGUC, y si es posible nombrar un ministro/a de fe particularmente para el proceso de consulta pública. Al respecto debe indicarse que el ministro/a de fe corresponde a aquel funcionario que se encuentre designado en tal calidad por el órgano encargado conforme a su normativa orgánica, por ejemplo, a nivel comunal, dicha función es ejercida por el Secretario Municipal, conforme al artículo 20 de la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado por el D.F.L. N° 1 de 2006.

Por lo tanto, para los efectos de certificar los actos que den cuenta del procedimiento de consulta de la Imagen Objetivo de un IPT, o de otras etapas del proceso de planificación urbana, no es posible nombrar ministros de fe distintos a los que establezca la Ley Orgánica respectiva.

3. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PÚBLICA DEL ANTEPROYECTO

El procedimiento de consulta pública del Anteproyecto se rige por normas distintas, dependiendo de si se trata de un instrumento de planificación de nivel intercomunal o comunal.

3.1 Instrumentos de planificación territorial de nivel intercomunal

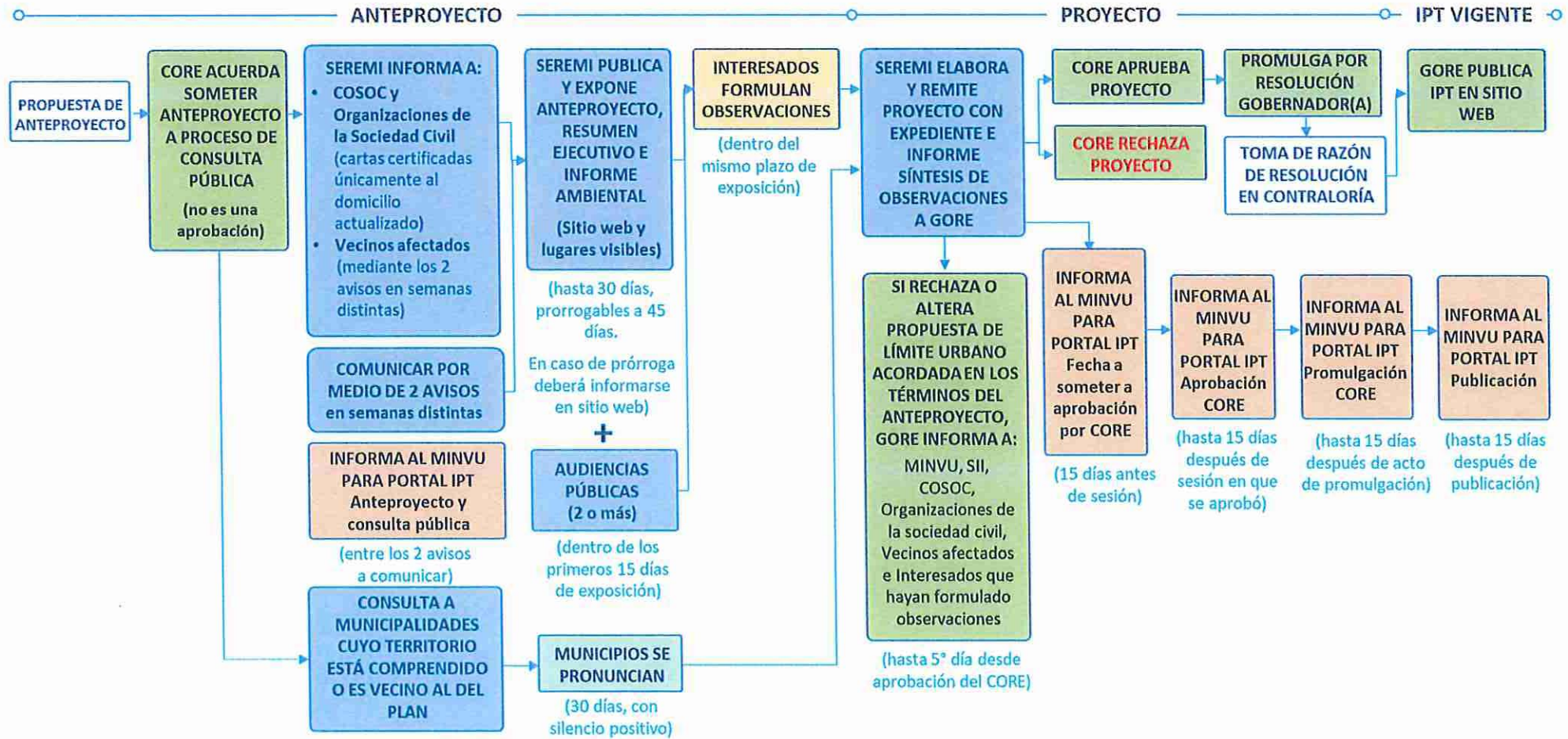
Este procedimiento se rige por el artículo 36 de la LGUC y 2.1.9. de la OGUC.

El artículo 36, inciso primero, dispone en lo pertinente, que el Anteproyecto de Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, o sus modificaciones, será elaborado por la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo. Luego, su inciso segundo, indica que el Anteproyecto deberá contener un informe ambiental conforme al artículo 7 bis de la ley N° 19.300, y que ambos documentos deben ser sometidos a un proceso de consulta pública conforme a lo dispuesto en los **numerales 2, 3 y 4 del artículo 28 octies**.

Las siguientes figuras grafican la secuencia y requisitos del procedimiento, conforme a los artículos citados:

ANTEPROYECTO Y PROYECTO / Nivel Intercomunal

Etapa de Aprobación



3.1.1 Preguntas y respuestas

Considerando que el procedimiento de participación ciudadana del Anteproyecto de plan regulador de nivel intercomunal se encuentra regulado en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 28 octies de la LGUC, lo señalado en el punto 2 de esta circular resulta también aplicable al procedimiento de consulta pública de un Anteproyecto de plan regulador intercomunal, excepto por la aprobación por parte del Consejo Regional a que alude el numeral 2 (ver punto 5.2.2., punto ii de la Circular **DDU 481**).

Adicionalmente, se ha consultado si deben adoptarse acuerdos respecto de cada una de las observaciones recibidas dentro del proceso de consulta pública de un Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano.

En relación con lo consultado, el inciso sexto del artículo 2.1.9. de la OGUC dispone que *"Cumplidos los trámites a que se refieren los incisos anteriores..."*, -esto es, en síntesis, la formulación y consulta de la Imagen Objetivo, la elaboración del Anteproyecto por la SEREMI MINVU conforme a los términos acordados por el Consejo Regional, el proceso de consulta pública de Anteproyecto y el informe ambiental y la consulta a las municipalidades- *"la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo elaborará el proyecto de Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano y lo remitirá al Gobierno Regional para su aprobación definitiva, junto con el expediente completo, incluyendo un informe que sintetice las observaciones recibidas"*. De esta forma, se advierte que la normativa de urbanismo y construcciones no considera una instancia obligatoria de respuesta a cada una de las observaciones formuladas, no obstante, la SEREMI MINVU, al elaborar el "proyecto", deberá fundamentar sus decisiones de planificación en la memoria explicativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 28 decies de la LGUC, lo que en último término estará sujeto a la aprobación del Consejo Regional.

3.2 Instrumentos de planificación territorial de nivel comunal

El procedimiento de consulta pública para el nivel comunal se rige por el artículo 43 de la LGUC y 2.1.11. de la OGUC.

El artículo 43 de la LGUC dispone en su inciso segundo que el Anteproyecto de plan regulador y su informe ambiental deben ser sometidos a un proceso de participación ciudadana.

De acuerdo con el N° 1 del inciso segundo del artículo precedentemente citado, dentro del proceso de participación ciudadana se debe *"informar a los vecinos, especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos, lo que se hará de acuerdo con lo que señale la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones"*.

De esta forma, la ley encarga a la OGUC regular la forma en que se cumplirá la mencionada obligación de informar a los vecinos, especialmente a los más afectados.

Al respecto, el artículo 2.1.11. de la OGUC dispone en el numeral 1 que *"Tal información deberá entregarse, al menos, mediante carta certificada a las organizaciones territoriales legalmente constituidas que estén involucradas y, a través de un aviso de prensa en un medio de amplia difusión en la comuna, se pondrá en conocimiento de los vecinos que dicha información, acompañada de la memoria explicativa, estará a su disposición para su retiro gratuito, en el lugar que allí se indique. En este mismo aviso se indicará el lugar y fecha en que se realizarán las audiencias públicas a que se refiere el número siguiente"*.

Luego, en los numerales 2 al 5 se establecen las siguientes instancias:

- Numeral 2: Una o más audiencias públicas para exponer el Anteproyecto a la comunidad.
- Numeral 3: Consultar la opinión del COSOC, en sesión citada expresamente para ese efecto.
- Numeral 4: exposición del Anteproyecto junto con los documentos que lo conforman de acuerdo con el artículo 2.1.10. de la OGUC junto con su informe ambiental, por un plazo de 30 días, con posterioridad a las audiencias públicas.
- Numeral 5: Vencido dicho plazo de 30 días se consultará a la comunidad, por medio de una nueva audiencia pública, y al Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, en sesión convocada especialmente para este efecto. Estas consultas -tanto la audiencia pública como la sesión con el COSOC- no serán necesarias cuando el informe ambiental declare que el Anteproyecto se ajusta al acuerdo del Concejo Municipal a que se refiere el número 5 del artículo 28 octies de la LGUC.
- Numeral 6: Los interesados podrán formular por escrito las observaciones fundadas que estimen convenientes acerca del Anteproyecto, hasta 30 días después de la audiencia pública a que se refiere el número anterior, o en caso de no encontrarse obligado a realizarla por ajustarse el Anteproyecto al acuerdo del concejo de definió los términos en que éste se elaboraría conforme al número 5 del artículo 28 octies, el plazo de 30 días se computará desde el vencimiento del plazo de exposición (referido en el numeral 4).

Cabe señalar en este punto, que el inicio del plazo para poder formular por escrito las observaciones fundadas corresponde al inicio del proceso de participación ciudadana, es decir, desde la publicación de los documentos de Anteproyecto y resumen ejecutivo en el sitio web municipal al que se refiere el inciso quinto del artículo 2.1.11. de la OGUC.

El inciso quinto del artículo 2.1.11. dispone que "El lugar y plazo de exposición del anteproyecto de Plan Regulador Comunal y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados, en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o mediante avisos radiales o en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna. Con todo, los documentos que integren el anteproyecto del Instrumento de Planificación Territorial, o sus modificaciones, deberán estar disponibles en el sitio web municipal desde el inicio del proceso de participación ciudadana, junto con un resumen ejecutivo que incluya, en un lenguaje claro y simple, la descripción del instrumento y sus principales consecuencias o efectos esperados".

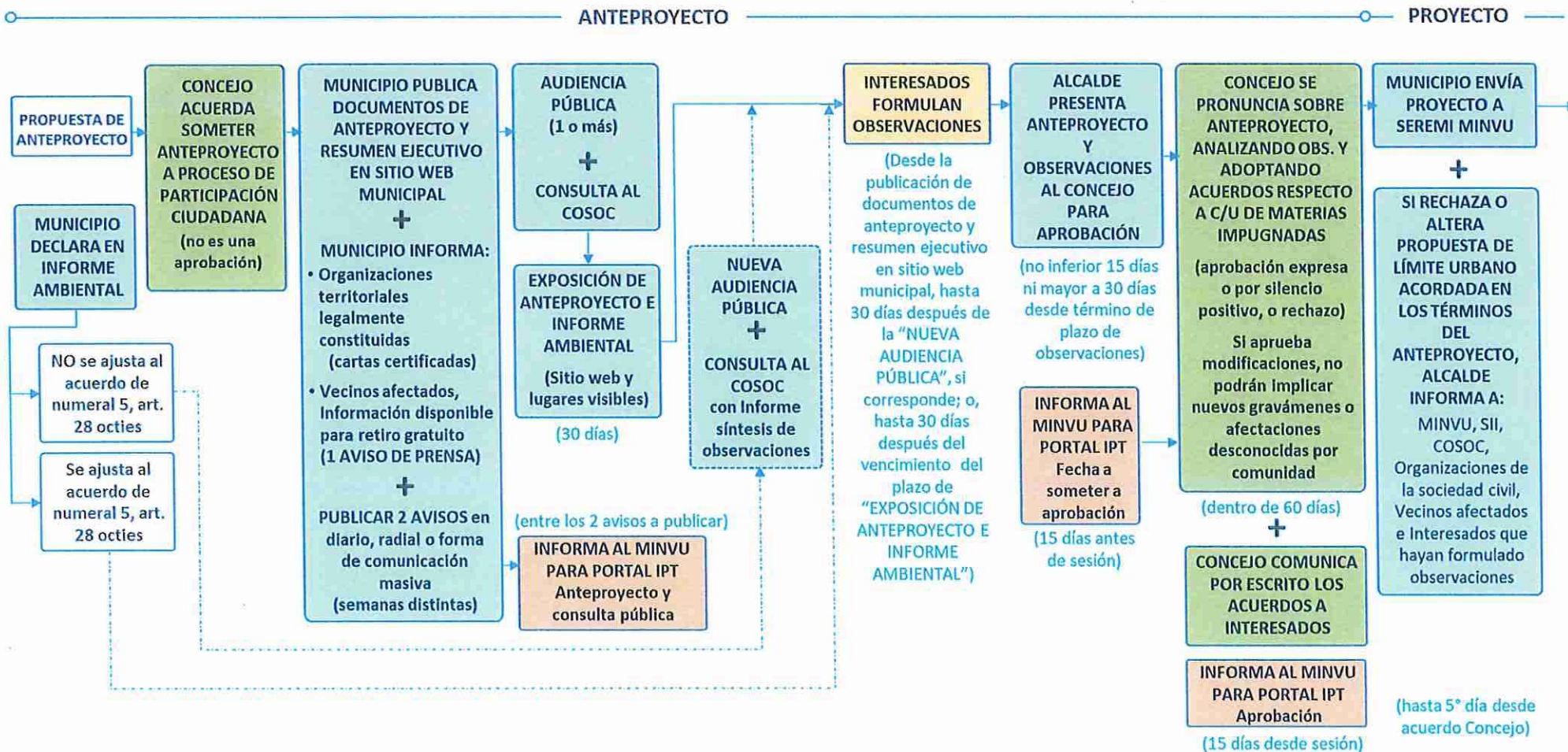
Conforme al inciso séptimo del artículo en referencia, cumplidos los trámites anteriores, el Alcalde deberá presentar el Anteproyecto de Plan Regulador Comunal para la aprobación del Concejo, junto con las observaciones que hayan hecho llegar los interesados, en un plazo no inferior a quince ni superior a treinta días, contado desde que venza el plazo para formular tales observaciones.

El inciso octavo dispone que el Concejo deberá pronunciarse sobre las proposiciones que contenga el Anteproyecto de la forma y dentro del plazo que allí se indica, disponiéndose al efecto, que transcurrido el plazo anterior sin un pronunciamiento expreso, es decir, sin que haya un acuerdo que rechace la totalidad del Anteproyecto, o sin que haya un acuerdo que apruebe modificaciones al mismo, o que se pronuncie sobre las materias impugnadas por la comunidad a través de las observaciones recibidas, se entenderá que el Anteproyecto fue aprobado.

Las siguientes figuras grafican la secuencia y requisitos del procedimiento, conforme a los artículos citados:

ANTEPROYECTO Y PROYECTO / Nivel Comunal

Etapa de Aprobación



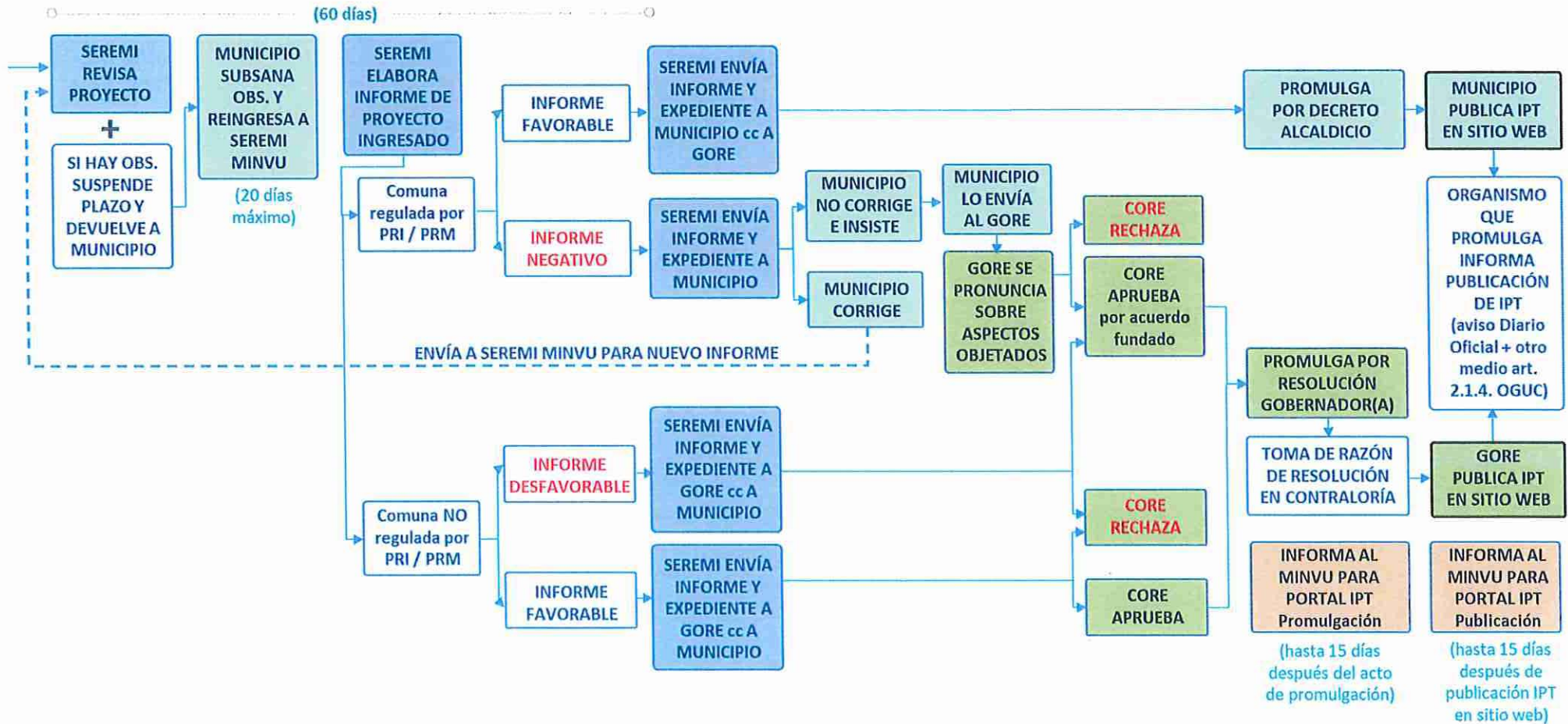
ANTEPROYECTO Y PROYECTO / Nivel Comunal

Etapa de Aprobación

2 de 2

PROYECTO

○ IPT VIGENTE ○



3.2.1 Preguntas y respuestas

a) Vecinos afectados

En relación con el procedimiento descrito de participación ciudadana del Anteproyecto de instrumentos del nivel comunal, se ha consultado cómo se da cumplimiento a la obligación de informar a los "vecinos afectados".

Al respecto, de acuerdo al tenor de las normas descritas, y conforme al criterio contenido en el dictamen N° 64.722 de 2015 de la Contraloría General de la República, *"la obligación de informar a los vecinos sobre las principales características y efectos del proyecto del plan regulador, debe cumplirse -salvo el caso de las organizaciones territoriales- comunicando a los mismos, por medio de un aviso de prensa realizado en las condiciones que exige el precitado artículo, que será puesta a su disposición la mencionada información en el lugar que allí se señale y, por supuesto, poniendo efectivamente dichos antecedentes a disposición de los vecinos en el sitio indicado"* (destacado nuestro). Así, precisa la Contraloría General de la República, la OGUC no considera la realización de notificaciones particularizadas a los vecinos afectados.

Por lo tanto, la obligación de informar a los vecinos se cumple por medio de la publicación de un aviso de prensa en las condiciones antedichas. Se hace presente que el aviso en comento debe contener el lugar y fecha en que se realizarán las audiencias públicas a que se refiere el número 2 del artículo 2.1.11. de la OGUC. Asimismo, se precisa que dicho aviso debiera realizarse en un medio de prensa escrita, de manera que exista registro de este acto.

b) Avisos

Dentro del procedimiento de consulta pública del Anteproyecto de un instrumento de planificación territorial de nivel comunal o sus modificaciones, la normativa de urbanismo y construcciones contempla la utilización de avisos distintos, en **dos circunstancias distintas**, a saber:

- Como ya se ha indicado, las principales características y efectos del instrumento deben informarse a los vecinos mediante **un aviso de prensa** en un medio de amplia difusión de la comuna, el que, como ya se dijo, debiera realizarse en un medio de prensa escrita. Este aviso debe indicar, además, el lugar y fecha en que se realizarán las audiencias públicas a que se refiere el número 2. del artículo 2.1.11.
- El lugar y plazo de la exposición del Anteproyecto de plan regulador y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, deberán comunicarse previamente por medio de **dos avisos, publicados en semanas distintas**, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna, o mediante avisos radiales, o en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna (inciso quinto del artículo 2.1.11. de la OGUC).

En relación con lo indicado, se precisa que, en el segundo caso- a diferencia del primero-, el medio utilizado para exteriorizar el aviso no es exclusivamente un medio de prensa escrita, sino que también podrá ser por radio u otro de comunicación masiva. Asimismo, conforme al criterio sostenido por la Contraloría General de la República en el dictamen 40.012 de 1999, considerando que la ley dispone que los 2 avisos se publicarán en **semanas distintas**, deberán distanciarse al menos siete días, lo que se conforma al espíritu de la disposición, atendida la finalidad de dar publicidad a la comunidad.

c) Organizaciones territoriales legalmente constituidas

Por otra parte, como se ha revisado, las normas citadas establecen que existe la obligación de informar del proceso de participación ciudadana a las organizaciones territoriales legalmente constituidas, mediante carta certificada. Al respecto, se han presentado dudas acerca de cuáles

son tales organizaciones, y cómo se obtiene la información para el envío de las cartas certificadas.

Al respecto la Ley N°19.418 del Ministerio del Interior, que Establece Normas sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado por el decreto N°58 de 1997, define en su artículo 1 letra b) a las juntas de vecinos como *“organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades”*. El mismo cuerpo legal dispone en su artículo 6° que *“...las municipalidades llevarán un registro público que además estará disponible en la página web institucional, resguardando los datos personales en virtud de la ley N° 19.628, en el que se inscribirán las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias que se constituyeren en su territorio, así como las uniones comunales que ellas acordaren. En este registro deberán constar la constitución, las modificaciones estatutarias y la disolución de las mismas. De igual modo, las municipalidades llevarán un registro público, que además estará disponible en la página web institucional, resguardando los datos personales en virtud de la ley N° 19.628, de las directivas de las juntas de vecinos, de la unión comunal de juntas de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias, como, asimismo, de la ubicación de sus sedes o lugares de funcionamiento”*.

Por lo tanto, la ubicación y listado de las organizaciones territoriales legalmente constituidas y registradas conforme se expuso en el párrafo precedente, deberá recabarse en la misma municipalidad que se encuentra liderando el proceso de consulta pública del respectivo anteproyecto de plan regulador comunal.

d) Silencio positivo

Como se ha explicado, el inciso quinto del artículo 43 de la LGUC dispone que *“El concejo deberá pronunciarse sobre las proposiciones que contenga el anteproyecto de plan regulador, dentro de un plazo máximo de sesenta días, analizando las observaciones recibidas y adoptando acuerdos respecto de cada una de las materias impugnadas, **transcurrido el plazo anterior sin un pronunciamiento expreso, se entenderá que el proyecto fue aprobado.**”* (Destacados nuestros).

En relación con la aplicación de la regla de silencio positivo, resulta plenamente aplicable lo indicado en el numeral 2.2. de la letra d) de esta circular. A lo anterior cabe agregar que, en el caso del procedimiento de aprobación del Anteproyecto de instrumentos de planificación territorial de nivel comunal, la OGUC precisa en qué casos se entenderá que no existe pronunciamiento expreso, lo cual se ha anotado en el punto 3.2. de esta circular y detallado en la circular **DDU 481**.

e) Posibilidad de insistir ante el Consejo Regional

Los artículos 43 de la LGUC y 2.1.11. de la OGUC consagran la posibilidad de insistir en la aprobación de un proyecto de PRC que cuente con informe negativo por parte de la respectiva SEREMI MINVU solo en el caso en que la comuna esté normada por un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal.

El inciso undécimo del artículo 2.1.11. dispone expresamente *“Si el proyecto de Plan Regulador Comunal no se ajustare a esta Ordenanza General o al Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo deberá emitir un informe negativo y lo remitirá al Municipio conjuntamente con el proyecto de Plan Regulador Comunal y sus antecedentes, debiendo este corregir las discordancias con esta Ordenanza General, en su caso, pudiendo modificar el proyecto de Plan Regulador Comunal para concordarlo con el Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal o insistir en su proyecto. En*

este último caso remitirá al Gobierno Regional el proyecto de Plan Regulador Comunal, con todos los antecedentes, incluido el informe negativo de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, para que éste se pronuncie sobre los aspectos objetados”.

En relación con la norma citada, se han presentado algunas dudas acerca de si sería posible, frente a un informe negativo de la SEREMI MINVU, alterar parcialmente el proyecto de PRC e insistir ante el Consejo Regional, remitiendo al efecto, el proyecto modificado junto al informe negativo de la mencionada Secretaría. En relación con lo anotado, se advierte que la normativa de urbanismo y construcciones no contempla en dicha instancia la posibilidad de realizar modificaciones o ajustes parciales al proyecto, por cuanto la norma admite solo dos caminos a seguir cuando la SEREMI emitió un informe negativo: i) corregir las discordancias detectadas por la SEREMI o ii) insistir en el proyecto (sin cambios) ante el Consejo Regional.

En este sentido, se hace presente que el proceso de elaboración o modificación de un PRC se constituye por una serie consecutiva de actos, entre los cuales debe existir la debida coherencia. En el caso planteado en el párrafo anterior, entre el proyecto remitido al Consejo Regional y el informe negativo de la SEREMI MINVU no existiría tal coherencia, pues éste último se habría emitido respecto de un proyecto alterado parcialmente por el Municipio, lo cual no permitiría al GORE pronunciarse debidamente sobre los aspectos objetados.

Por lo anterior, cuando exista un informe negativo y el municipio decida corregir las discordancias con la OGUC -pudiendo en este caso, además, modificar el proyecto de Plan Regulador Comunal para concordarlo con el Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal-, la municipalidad deberá enviarlo nuevamente a la SEREMI MINVU para que ésta emita un **nuevo informe técnico**, en el marco de lo dispuesto en el inciso octavo del artículo 2.1.11. de la OGUC. Lo anterior, es sin perjuicio de que existan casos en los que sea necesario retrotraer a instancias incluso anteriores cuando se deba modificar el Anteproyecto debido a aspectos de fondo y coherencia observados por la SEREMI, para que estos sean nuevamente conocidos y consultados con el Concejo Municipal y/o la ciudadanía, lo que deberá evaluarse caso a caso.

4. ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA LGUC Y SU VINCULACIÓN CON LA EAE

Se han planteado una serie de consultas asociadas al procedimiento de EAE en el marco de la tramitación del procedimiento de consulta pública y aprobación de un Anteproyecto de IPT.

En primer lugar, en lo que respecta a los plazos del proceso de consulta pública del Anteproyecto de un PRC, se hace ver que el artículo 43 de la LGUC dispone que la exposición del Anteproyecto y su informe ambiental es de 30 días, los cuales conforme al artículo 190 de la LGUC se computarían como **días corridos**. Por su parte, los plazos consignados para el mismo trámite conforme al artículo 88 de la ley N°19.300³ y en el artículo 17 del reglamento de la EAE se computan como días hábiles. En razón de las normas descritas, se ha planteado la duda sobre cuál fórmula de cómputo de los plazos debería primar para efectos de comprender ambos procesos de manera simultánea.

Consultada la Oficina de Evaluación Ambiental del Ministerio del Medio Ambiente, ésta ha concluido que de acuerdo con los principios de jerarquía normativa y especialidad, debe primar la norma de la LGUC sobre la materia; es decir, el plazo de 30 días de exposición, tanto del Anteproyecto como de su informe ambiental, debe computarse en **días corridos**, opinión que esta División comparte.

En segundo lugar, se ha consultado sobre el pronunciamiento que debe emitir el Ministerio del Medio Ambiente respecto del informe ambiental del Anteproyecto, y si dicho pronunciamiento es o no vinculante para su tramitación.

En relación con lo indicado, debemos señalar que actualmente el artículo 43 de la Ley N°21.455 Marco de Cambio Climático (D.O. 13.06.2022), establece que “*Los instrumentos de*

³ “*Todos los plazos establecidos en esta ley serán de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los días sábado, domingo y festivos*”

*ordenamiento y planificación territorial incorporarán consideraciones ambientales del desarrollo sustentable relativas a la mitigación y adaptación al cambio climático, las que se evaluarán mediante la Evaluación Ambiental Estratégica, **cuyo informe final deberá ser favorable para continuar con su tramitación***" (Destacados nuestros).

En consecuencia, conforme a tal disposición legal, los instrumentos de planificación territorial deberán incorporar consideraciones ambientales del desarrollo sustentable relativas a la mitigación y adaptación al cambio climático, y obtener un informe final favorable por parte del Ministerio del Medio Ambiente para continuar con su tramitación.

A mayor abundamiento, Contraloría General de la República se ha pronunciado respecto a la materia mediante Dictamen N°338.593 del 27.04.2023.

Se hace presente que la disposición legal en comento aún no ha sido reglamentada por el Ministerio del Medio Ambiente, y esta División no detenta las competencias para impartir instrucciones acerca del contenido de dicho informe

No obstante lo anterior, por razones de certeza jurídica es necesario precisar el ámbito de aplicación temporal de tal obligación, esto es, a qué procedimientos de planificación territorial les corresponderá incorporar las consideraciones a que alude el artículo 23 de la ley N° 21.455 y obtener el informe favorable para continuar con su tramitación. En respuesta a esta interrogante, y según se consigna en el memorándum N°14/2023 de la Oficina de Evaluación Ambiental -que remite interpretación de la División Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente mediante memorándum N°252/2023 a sus secretarías regionales ministeriales-, la mencionada Oficina del Ministerio del Medio Ambiente ha manifestado que la citada obligación resultará aplicable solo a los procedimientos cuya resolución de inicio de EAE se hubiere dictado con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la ley N°21.455, conclusión que esta División comparte.

En tercer lugar, se ha consultado a esta División ¿qué acto administrativo da cuenta de la finalización de la evaluación de la consulta pública por parte del órgano responsable para efectos de contabilizar el plazo de quince días dispuesto en el artículo 26 del DS N°32 que reglamenta la Evaluación Ambiental Estratégica?

A nivel comunal, el inciso séptimo del artículo 2.1.11. de la OGUC, dispone que *"El Concejo deberá pronunciarse sobre las proposiciones que contenga el anteproyecto de Plan Regulador Comunal dentro de un plazo máximo de sesenta días, analizando las observaciones recibidas y adoptando acuerdos respecto de cada una de las materias impugnadas. Transcurrido el plazo anterior sin un pronunciamiento expreso, es decir, sin que haya un acuerdo que rechace la totalidad del anteproyecto, o sin que haya un acuerdo que apruebe modificaciones al mismo, o que se pronuncie sobre las materias impugnadas por la comunidad a través de las observaciones recibidas, **se entenderá que el anteproyecto fue aprobado.**"* (Destacados nuestros).

Por lo tanto, una vez que se cuente con el acuerdo del Concejo Municipal, o bien por silencio positivo transcurridos los 60 días indicados anteriormente, a juicio de esta División, se entendería que se finalizó la evaluación de la consulta pública de Anteproyecto de nivel comunal.

Para un IPT de nivel intercomunal, el inciso cuarto del artículo 2.1.9. de la OGUC establece, en lo que interesa, que *"Elaborado el anteproyecto del Plan, el Consejo Regional acordará someterlo al proceso de consulta pública, conforme a lo dispuesto en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 28 octies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, junto con el informe ambiental referido a la Evaluación Ambiental Estratégica cuando corresponda. (...) **La aprobación por parte del Consejo Regional a que alude el numeral 2 mencionado, no será aplicable como parte de este procedimiento**".* Luego, el inciso quinto del artículo 2.1.9. de la OGUC indica que *"Paralelamente a dicho proceso, se deberá consultar a las Municipalidades cuyo territorio está comprendido o es vecino al del Plan, las que deberán pronunciarse dentro de un plazo de **30 días**, contados desde su conocimiento oficial, vencido el cual, la falta de pronunciamiento será considerada como aprobación".* (Destacados nuestros).

En opinión de esta División, en el caso del nivel intercomunal, no existiendo una instancia aprobatoria por parte del Consejo Regional antes de la formulación del Proyecto de IPT, no existe un acto administrativo específico que indique que se ha finalizado la evaluación de la consulta pública de Anteproyecto. En este caso, la SEREMI MINVU, considerando las observaciones de los interesados y los pronunciamientos de las Municipalidades cuyo territorio está comprendido o es vecino al del Plan, evaluará si el Anteproyecto requiere o no ser ajustado. La decisión que se adopte a ese respecto dará cuenta de la finalización de la evaluación de la consulta pública del Anteproyecto y, por consiguiente, en los casos que corresponda, desde ese momento se computará el plazo de 15 días a que alude el artículo 26 del reglamento de la EAE para la dictación de la resolución de término.

Por último, se ha solicitado precisar en la secuencia metodológica de la Circular **DDU 430**, ¿cuándo se emite la Resolución de Término de la EAE que indica el artículo 26 del DS 32?

La Resolución de Término de la EAE, en la secuencia citada, se emite a los 15 días hábiles siguientes a la finalización de la evaluación de la consulta pública de Anteproyecto; o bien, a los 15 días hábiles siguientes a la recepción de las observaciones al Informe Ambiental Corregido.

5. SUMINISTRAR INFORMACIÓN PARA SISTEMA DE INFORMACIÓN IPT

Finalmente, esta División informa que se encuentra en desarrollo la plataforma electrónica actualizada correspondiente al sistema de información de los procesos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial, así como de sus modificaciones, el que deberá dar cuenta sistematizada de toda la información disponible en los sitios electrónicos referidos en los artículos 28 septies y 28 octies, conforme a lo dispuesto en el artículo 28 undecies, letra b) de la LGUC.

En tanto el sistema mencionado no se encuentre operativo, las municipalidades, los gobiernos regionales y demás órganos y servicios competentes **deberán suministrar, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo**, la información que señala el artículo 2.1.6. de la OGUC, en la forma y plazos que ahí se indican, con el objeto de poner a disposición del público la información referida.

Para lo anterior, cada municipalidad o gobierno regional, según corresponda, deberá enviar un **correo electrónico al Jefe del Departamento de Desarrollo Urbano e Infraestructura** de la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, para informar lo dispuesto en el artículo 2.1.6. de la OGUC, señalando:

- Nivel de planificación (intercomunal o comunal)
- Comuna(s) asociada(s)
- Tipo de IPT:
 - Plan Regulador Metropolitano
 - Plan Regulador Intercomunal
 - Plan Regulador Comunal
 - Plan Seccional
- Proceso del que se trata:
 - Nuevo instrumento
 - Modificación o actualización de instrumento vigente
 - Plano de detalle
- Denominación oficial
- Hito (según artículo 2.1.6. de la OGUC)
- Fecha del hito
- Vínculo (URL) al acto administrativo en su sitio electrónico propio, que verifica el cumplimiento del hito.

En opinión de esta División, en el caso del nivel intercomunal, no existiendo una instancia aprobatoria por parte del Consejo Regional antes de la formulación del Proyecto de IPT, no existe un acto administrativo específico que indique que se ha finalizado la evaluación de la consulta pública de Anteproyecto. En este caso, la SEREMI MINVU, considerando las observaciones de los interesados y los pronunciamientos de las Municipalidades cuyo territorio está comprendido o es vecino al del Plan, evaluará si el Anteproyecto requiere o no ser ajustado. La decisión que se adopte a ese respecto dará cuenta de la finalización de la evaluación de la consulta pública del Anteproyecto y, por consiguiente, en los casos que corresponda, desde ese momento se computará el plazo de 15 días a que alude el artículo 26 del reglamento de la EAE para la dictación de la resolución de término.

Por último, se ha solicitado precisar en la secuencia metodológica de la Circular **DDU 430**, ¿cuándo se emite la Resolución de Término de la EAE que indica el artículo 26 del DS 32?

La Resolución de Término de la EAE, en la secuencia citada, se emite a los 15 días hábiles siguientes a la finalización de la evaluación de la consulta pública de Anteproyecto; o bien, a los 15 días hábiles siguientes a la recepción de las observaciones al Informe Ambiental Corregido.

5. SUMINISTRAR INFORMACIÓN PARA SISTEMA DE INFORMACIÓN IPT

Finalmente, esta División informa que se encuentra en desarrollo la plataforma electrónica actualizada correspondiente al sistema de información de los procesos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial, así como de sus modificaciones, el que deberá dar cuenta sistematizada de toda la información disponible en los sitios electrónicos referidos en los artículos 28 septies y 28 octies, conforme a lo dispuesto en el artículo 28 undecies, letra b) de la LGUC.

En tanto el sistema mencionado no se encuentre operativo, las municipalidades, los gobiernos regionales y demás órganos y servicios competentes **deberán suministrar, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo**, la información que señala el artículo 2.1.6. de la OGUC, en la forma y plazos que ahí se indican, con el objeto de poner a disposición del público la información referida.

Para lo anterior, cada municipalidad o gobierno regional, según corresponda, deberá enviar un **correo electrónico al Jefe del Departamento de Desarrollo Urbano e Infraestructura** de la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, para informar lo dispuesto en el artículo 2.1.6. de la OGUC, señalando:

- Nivel de planificación (intercomunal o comunal)
- Comuna(s) asociada(s)
- Tipo de IPT:
 - Plan Regulador Metropolitano
 - Plan Regulador Intercomunal
 - Plan Regulador Comunal
 - Plan Seccional
- Proceso del que se trata:
 - Nuevo instrumento
 - Modificación o actualización de instrumento vigente
 - Plano de detalle
- Denominación oficial
- Hito (según artículo 2.1.6. de la OGUC)
- Fecha del hito
- Vínculo (URL) al acto administrativo en su sitio electrónico propio, que verifica el cumplimiento del hito.

La respectiva Secretaría Ministerial remitirá los antecedentes anteriores, al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el que publicará una planilla que recoja los últimos hitos informados con sus respectivas fechas y links, la que se mantendrá en la sección denominada "Planes Reguladores" en "Marco Normativo" del sitio web ministerial (www.minvu.gob.cl).

Una vez que la plataforma electrónica se encuentre operativa, se instruirá oportunamente la forma en que cada Órgano dará cuenta de los respectivos hitos de avance de su IPT.

Saluda atentamente a Ud.,



VICENTE BURGOS SALAS
JEFE DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO

JAV / MFGC / SLB

DISTRIBUCIÓN:

1. Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo
2. Sra. Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo
3. Sr. Contralor General de la República
4. Biblioteca del Congreso Nacional
5. Sra. Ministra del Medio Ambiente
6. Sr. Ministro de Transportes y Telecomunicaciones
7. Sr. Ministro de Energía
8. Sr. Subsecretario de Transportes
9. Sr. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo
10. Sres. Gobernadores Regionales
11. Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS)
12. Programa de Vialidad y Transporte Urbano del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (SECTRA)
13. Sres. Jefes de División MINVU
14. Contraloría Interna MINVU
15. Sres. Secretarios Regionales Ministeriales MINVU
16. Sres. Directores Regionales SERVIU
17. Sres. Directores de Obras Municipales (a/c SEREMI MINVU)
18. Sres. Asesores Urbanistas (a/c SEREMI MINVU)
19. Sres. Secretarios Comunales de Planificación y Coordinación (a/c SEREMI MINVU)
20. Sres. Jefes Depto. DDU MINVU
21. Sres. Jefes Depto. DDUI SEREMI Regionales
22. Cámara Chilena de la Construcción
23. Instituto de la Construcción
24. Colegio de Arquitectos de Chile
25. Asociación de Oficinas de Arquitectos de Chile (AOA)
26. Asociación Nacional de Revisores Independientes (ANRI)
27. Asociación Chilena de Municipalidades (AChM)
28. Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)
29. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano
30. Consejo de Monumentos Nacionales
31. ACPLAN A.G., Asociación de Consultores en Planificación Territorial
32. Biblioteca MINVU
33. Centro de Documentación (CEDOC) MINVU
34. OIRS
35. Jefe SIAC
36. Archivo DDU
37. Oficina de Partes DDU
38. Oficina de Partes MINVU Ley 20.958