



gore, plan regulador metropolitano de Valparaíso

NÚMERO DICTAMEN 070559N12	FECHA DOCUMENTO 14-11-2012
NUEVO: NO	REACTIVADO: SI
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: SI	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 32020/2009, 11101/2010, 21206/2010, 40372/2008, 47417/2008, 19300/2012, 20830/2012, 56032/2011, 68122/2009, 51664/2010, 33853/2010

Acción_	Dictamen	Año	Enlace documento	al
Aplica	32020	2009	Abrir	
Aplica	11101	2010	Abrir	
Aplica	21206	2010	Abrir	
Aplica	40372	2008	Abrir	
Aplica	47417	2008	Abrir	
Aplica	19300	2012	Abrir	
Aplica	20830	2012	Abrir	
Aplica	56032	2011	Abrir	
Aplica	68122	2009	Abrir	
Aplica	51664	2010	Abrir	
Aplica	33853	2010	Abrir	

FUENTES LEGALES

dto 47/92 vivie art/1/1/2, dto 47/92 vivie art/2/6/3,

dto 47/92 vivie art/2/1/17 inc/3 num/2 lt/f,

dto 47/92 vivie art/2/1/17 inc/3 num/2 lt/d,

dto 47/92 vivie art/2/1/20 inc/2,

dto 47/92 vivie art/2/1/3, dto 47/92 vivie art/2/1/7,

dto 47/92 vivie art/2/1/17 inc/5,

dto 47/92 vivie art/2/1/7 inc/3 num/3 lt/d,

dfl 458/75 vivie art/55, ley 19300 art/7 bis,

dto 47/92 vivie art/2/3/2, ley 19939 art/tran,

dfl 458/75 vivie art/59 inc/6, dto 47/92 vivie art/2/1/18,

dto 47/92 vivie art/2/1/9 num/1

MATERIA

Representa la resolución 153/2012, del Gobierno Regional de Valparaíso, que aprueba el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso

DOCUMENTO COMPLETO

N° 70.559 Fecha: 14-XI-2012

Esta Contraloría General ha debido representar la resolución N° 153, de 2012, del Gobierno Regional de Valparaíso, a través de la cual se promulga el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL), por cuanto no se ajusta a derecho, por las razones que a continuación se exponen y que inciden en los artículos de la Ordenanza que en cada caso se indican en relación con el referido documento en examen:

1. El artículo 7°, N° 2, al prescribir con respecto a las instalaciones de manejo de residuos sólidos domiciliarios no peligrosos, un distanciamiento “al interior del predio” de 300 metros, no se ajusta a los términos de los artículos 1.1.2. y 2.6.3. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), aprobada por el decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en que se establece dicha norma urbanística (aplica criterio contenido en el dictamen N° 32.020, de 2009).
2. El reconocimiento de una faja no edificable con viviendas en torno a las áreas de inhumación que se dispone en la letra c), inciso segundo del artículo 9°, no corresponde a algunas de las áreas restringidas al desarrollo urbano que se contemplan en el artículo 2.1.17. de la OGUC (aplica dictamen N° 11.101, de 2010).

3. En los cuadros contenidos en el artículo 14 sobre las Densidades Brutas Promedio y Máximas aplicables a las comunas normadas por el presente instrumento de planificación territorial, según lo preceptuado en la letra f), N° 2, inciso tercero del artículo 2.1.7. de la OGUC, no resulta procedente que se incluya en ellos una fila acerca del "PROMEDIO AMV" de 55 hab/há y otra sobre el "PROMEDIO SBCQ-P" de 50 hab/há.

Además, no se advierte el sentido de que el inciso tercero del citado artículo incluya una fórmula para el cálculo de la densidad desde el momento en que la densidad promedio ya ha sido determinada, debiendo acotarse, por lo demás, que la remisión normativa que se efectúa a la Memoria Explicativa no resulta procedente.

4. Por su parte, al incorporar una reseña descriptiva -en los incisos primero de los artículos 16 al 32- de cada una de las zonas de extensión urbana que se establecen, efectúa una declaración sin contenido normativo. Lo mismo cabe señalar respecto de las declaraciones incorporadas en el inciso primero del artículo 45 -sobre áreas de riesgo de origen natural-, en los incisos primero y segundo del artículo 46 -sobre área de riesgo inundable o potencialmente inundable- y en el inciso segundo del artículo 39 -zona de infraestructura sanitaria de plantas de captación y distribución o tratamiento de agua potable ZI A- (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 21.206, de 2010, y 20.830, de 2012).

Adicionalmente, en relación con las zonas reguladas en los acápite sobre las Actividades Productivas de Impacto Intercomunal y las de Infraestructura de Impacto Intercomunal -correspondiente a los artículos 34 al 37 y 39 al 44-, es dable advertir que se establece dentro de los usos de suelo permitidos, el espacio público y el área verde, lo que se aparta del ámbito de acción propio de este nivel de planificación territorial, según lo prescrito en el inciso tercero, N° 2, letras d) y f), del artículo 2.1.7. de la OGUC. Lo propio cabe objetar en el citado artículo 37 en cuanto prohíbe expresamente el uso residencial.

5. Además, en el artículo 35 -Zona Productiva Portuaria ZEU PT- se establece una superficie de subdivisión predial mínima de 10.000 m², en circunstancias que uno de sus sectores, el que se ubica "frente a la Avenida Altamirano, Playa San Mateo" corresponde a un área urbana, excediendo lo previsto en el inciso segundo del artículo 2.1.20. de la OGUC. Lo propio cabe señalar en relación con lo dispuesto en el artículo 43 -Zona de Infraestructura de Transporte ZP- que fija una subdivisión predial mínima de 10.000 m² (aplica dictámenes N°s. 40.372 y 47.417, de 2008, 32.020, de 2009, 19.300 y 20.830, de 2012).

6. En relación a las normas urbanísticas que se señalan para el Área de Riesgo Inundable o Potencialmente Inundable AR 1 -en la letra b) del inciso tercero del artículo 45-, debe consignarse, en lo que concierne a las áreas de extensión urbana, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2.1.3. y 2.1.7. de la OGUC, aquellas

deben ser establecidas en disposiciones transitorias, lo que no acontece en la situación que se analiza (aplica criterio contenido en el dictamen N° 56.032, de 2011).

Igualmente, sin desmedro de lo anterior, cabe objetar que se disponga como normas urbanísticas aplicables una vez que se cumplan los requisitos establecidos en el inciso quinto del artículo 2.1.17. de la OGUC al área de riesgo que se establece, que "en el área urbana y de extensión urbana regirán las disposiciones de las zonas aledañas, debiendo optar por la más restrictiva cuando proceda", por cuanto ello implica efectuar una regulación en función de un factor incierto y variable (aplica criterio contenido en el dictamen N° 56.032, de 2011).

Por último, en la letra d) del aludido inciso tercero en relación con el uso de suelo permitido, se omite indicar en los usos de suelo permitidos -equipamiento de clase deporte y esparcimiento-, acorde a lo preceptuado en la letra d), N° 3, inciso tercero del artículo 2.1.7. de la OGUC, que tal regulación es para los efectos de la aplicación del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

7. Luego, la regulación del área de riesgo AR-1, contenida en el artículo 46, en lo que atañe al cumplimiento de disposiciones de otros cuerpos normativos -las del Código de Aguas, la ley N° 19.300 y su reglamento, y la Ley de Bosques-, constituye una materia ajena al ámbito de competencia de los instrumentos de planificación territorial (aplica criterio contenido en el dictamen N° 68.122, de 2009).

Asimismo, es del caso señalar respecto del inciso final del precitado artículo que no procede eximir de la regulación del área de riesgo que se establece para los cauces y esteros, a aquellos terrenos en que se han ejecutado las obras de defensa, por apartarse de lo dispuesto en los artículos 2.1.7. y 2.1.17. de la OGUC, sin perjuicio que ello implica efectuar una regulación incierta y variable.

8. A su turno, en la descripción de las áreas verdes denominadas "AV Jardín Botánico", "AV Quilpué" y "AV Embalses Las Cenizas - El Caracol - El Plateado" del artículo 50 se hace referencia a tres parques intercomunales graficados en el respectivo Plano que no aparecen regulados en la Ordenanza que se examina.

9. Por su parte, en el artículo 52 no se advierte que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la letra d), N° 3, inciso tercero del artículo 2.1.7. de la OGUC, en cuanto a fijar el uso del suelo para los efectos de aplicación del artículo 55 de la LGUC, toda vez que se limita a reproducir esa norma legal. Sin perjuicio de ello carece de sustento normativo que en su inciso segundo se requiera para el emplazamiento de los conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, "terrenos de superficie predial no

inferior a 100 m² y equipamiento en predios cuya superficie predial no sea inferior a 400 m²".

10. En lo concerniente a la vialidad, y respecto de los cuadros contenidos en el artículo 54, cabe anotar que el tercer tramo propuesto para la vía VT-35v, no cumple con el ancho mínimo exigido por el artículo 2.3.2. de la OGUC; que las vías VT-24v y VT-25v se superponen en parte, conforme a su descripción y a lo graficado en el Plano Hoja 1; que no se definen con precisión dos de los tramos descritos para la vía VT-32v, en la parte referida al límite urbano, toda vez que en dicho Plano tal límite corresponde a un segmento de la vía; que el primer tramo de la vía VE-1q difiere de lo graficado en el correspondiente Plano; que resulta contradictorio que en la columna "Estado" se consigne el último tramo de la vía VT-13v, como existente, en circunstancias que en la de "Observaciones", se indique propuesta, y, en lo formal, que el primer tramo de la vía VT-27v se describe en una fila independiente.

Por otra parte, corresponde observar que algunas de las vías proyectadas comprenden terrenos anteriormente gravados con declaratorias de utilidad pública, las que, acorde a lo prescrito en el artículo transitorio de la ley N° 19.939 que modificó el artículo 59 de la LGUC, se encuentran caducadas, lo que resulta improcedente, atendido lo dispuesto en el inciso sexto del citado artículo 59. Tal es el caso, vgr., de la vía VT-27v en el tramo propuesto entre las vías VT-5v y Av. Matta, la que coincide con la vía 4-4 del artículo 20 del Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso (PRIV); de la vía VT-35v en parte del tramo propuesto entre Calle Llanos de Curauma y la vía VE-1v con la vía 3-2 del artículo 19 del PRIV, y parte de la vía propuesta VT-2q con la vía 2-A-9 incorporada al PRIV mediante la resolución N° 31-4-077, de 1998, del Gobierno Regional de Valparaíso (aplica el dictamen N° 56.032, de 2011).

11. El numeral 1) del cuadro contenido en el artículo transitorio 2°, relativo a la dotación mínima de estacionamientos aplicable a las áreas de extensión urbana, al disponer que los estacionamientos deberán tener acceso a la vía pública, regula una materia ajena a los instrumentos de planificación territorial (aplica los dictámenes N°s. 51.664 y 33.853, ambos de 2010).

12. En el artículo transitorio 3°, letra k) -Zona de Extensión Urbana Mixta ZEU 11-, se fija la altura máxima según la superficie del predio, no siendo procedente condicionar dicha norma urbanística a situaciones de hecho (aplica criterio contenido en el dictamen N° 21.206, de 2010).

Además, en la letra l) -Zona de Extensión Urbana ZEU 12-, se exceptúa al "sector humedal de Tunquén" del uso de suelo Infraestructura permitido en dicha zona y, además, se establecen normas urbanísticas especiales para el "sector meseta de Tunquén", sin que, en ambos casos, se grafique claramente en el respectivo Plano los límites de tales sectores, o bien, se establezca como una sub-zona, según se

previene en el artículo 2.1.10, de la OGUC (aplica criterio contenido, entre otros, en los dictámenes N°s. 47.417, de 2008 y 11.101, de 2010).

Luego, en la letra o) -Zona de Extensión Urbana ZEU 15- del precitado artículo transitorio 3°, no procede incorporar, al uso de suelo permitido Equipamiento de seguridad, la expresión “asociado a obras de carácter militar de las Fuerzas Armadas” (aplica criterio contenido en el dictamen N° 47.417, de 2008).

Lo anterior, sin perjuicio de señalar que no consta que la delimitación de dicha zona, correspondiente a los terrenos de la Armada, coincida con los deslindes del Fuerte Militar Aguayo y la Base Aeronaval, ambas del sector Torquemada, en aquella parte que enfrentan al camino internacional ruta 60, a la altura del cruce con el camino a Concón.

Por último, en las letras r) y s) de dicha disposición transitoria se norman las zonas ZEU PP1 y ZP, las que también aparecen reglamentadas en los artículos 37 y 43 de la Ordenanza, lo cual resulta contradictorio, y, adicionalmente, la regulación de esas zonas se efectúa de manera diferenciada.

13. En seguida, en cuanto al Plano Hoja 1 que se adjunta, cabe observar que se trazan 7 áreas denominadas únicamente como Parques Intercomunales -uno en la comuna de Valparaíso, dos en la comuna de Viña del Mar, dos en la comuna de Quintero, uno en la comuna de Puchuncaví y uno en la de Quilpué-, sin que la Ordenanza en examen los establezca bajo una determinada regulación.

Igualmente, en relación con el Plano Hoja 1, no se grafica dentro de la comuna de Quilpué el sector denominado “Norponiente Área Urbana, sector Ex Estación Valencia” a que se alude en el artículo 22 de la Ordenanza como zona ZEU 7.

14. Asimismo, no aparece suficientemente fundado que algunas de las modificaciones efectuadas a la delimitación de diversas zonas con posterioridad a la Resolución de Calificación Ambiental N° 21, de 2011, que generan un cambio en las normas aplicables a los terrenos involucrados, no tengan el carácter de modificación sustancial para los efectos de la aplicación de los artículos 7° bis y siguientes de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, relativos al procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

Lo indicado precedentemente se aprecia, vgr., respecto de terrenos que se emplazaban en la zona ZEU 1 que se cambian a las zonas ZEU 7 -aumentando la densidad y el coeficiente de constructibilidad- y ZEU 5 -aumentando el coeficiente de constructibilidad-; de terrenos de la zona ZEU 3 que se agregan a la zona ZEU 1 -aumentando la densidad y la altura-; de terrenos que se ubicaban en la zona ZEU 7 que se incorporan a la zona ZEU 1 -aumentando la altura-, y de terrenos que se situaban en la zona ZEU 8, que pasan a formar parte de la zona ZEU 4,

aumentando la altura.

15. Finalmente, se advierte que se omite identificar diversas calles y avenidas que en los cuadros de vialidad de la ordenanza se mencionan al describir los tramos de las vías, vgr. de la vía expresa VE-1v, y las troncales VT-1v, VT-5v, VT-8v, VT-12v, VT-13v, VT-14v, VT-16v, VT-17v, VT-22v, VT-25v, VT-26v, VT-27v, VT-28v, VT-29v, VT-33v, VT-35v, VT-39v, VT-1q y VT-5q; que se grafica una vía paralela al sur de la vía VT-11v que no se define en los cuadros de vialidad de la ordenanza; que en las Hojas 1 y 2 del Plano no se identifica a las vías VT-17v y VT-19v descritas en dichos cuadros, y, por último, que no se traza el primer tramo de la vía VT-3v incluido en el cuadro del artículo 54 de la ordenanza.

16. En diverso orden de ideas, con respecto a la Memoria Explicativa, cabe efectuar las siguientes observaciones:

a) En los Estudios de Riesgos que se incluyen no aparece debidamente definida ni justificada la fijación de zonas de riesgo de inundación por cauce en relación con el Río Aconcagua, y los esteros de Mantagua, Quintero y Campiche.

b) Se enumera un listado de los monumentos nacionales ubicados dentro del territorio normado por dicho instrumento de planificación territorial, sin que en la Ordenanza o en el Plano se efectúe un reconocimiento de los mismos conforme a lo establecido en los artículos 2.1.7. y 2.1.18. ambos de la OGUC.

17. Por último, en lo referente al procedimiento de aprobación, no consta que se hubiere efectuado la consulta a todas las Municipalidades cuyo territorio es vecino al regulado por el presente instrumento -como es el caso de las comunas de El Tabo y Cartagena-, según dispone el artículo 2.1.9., N° 1, de la OGUC.

En lo meramente formal, cabe señalar que en los vistos -en el N° 1- y en los considerandos -N° 10 y 11- de la citada resolución en relación con el decreto con fuerza de ley N° 458 que se menciona, el año corresponde a 1975, y no al indicado; que en la letra g), del artículo 9° sobre resguardo de infraestructuras energéticas la normativa que la establece es el decreto N° 160, de 2008, publicado en el diario oficial de fecha 7 de julio de 2009, y no la que se menciona; que la denominación asignada a la zona ZEU PT -artículos 33 y 35-, a la zona ZP -artículos 38 y 43- y a la zona ZEU PP1 -artículo 37- no coincide con el cuadro de la simbología de los Planos; y, por último, la resolución en examen no incluye la página correspondiente al encabezado del artículo transitorio 3°.

En mérito de lo expuesto, y haciendo presente que la Administración, al corregir el documento de que se trata, debe revisar la totalidad de sus disposiciones, a fin de armonizar su contenido con las observaciones formuladas precedentemente y con los criterios establecidos por esta Entidad de Control en su jurisprudencia, se

representa la resolución N° 153, de 2012, de ese Gobierno Regional, la que se remite junto con sus antecedentes.

Ramiro Mendoza Zúñiga
Contralor General de la República

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