

C.A. de Concepción

xsr

CONCEPCIÓN, treinta de octubre de dos mil veintitrés.

VISTO:

1º) Compareció en estos autos **Rol 16.325-2023, Protección, Víctor Marcelo Hernández Nilo**, ingeniero forestal, en representación de la **Sociedad Agrícola y Forestal La Palma SpA.**, RUT 77.410.143-8, ambos domiciliados en calle Colo Colo N° 379, oficina 1709, Concepción, interponiendo recurso de protección en contra del **Servicio Agrícola y Ganadero, Región del Biobío** (en adelante SAG Biobío o el Servicio), representado por **Roberto Carlos Ferrada Ferrada**, ambos domiciliados en calle Serrano N° 529, segundo piso, Concepción, por haber dictado la Resolución Exenta N° 804/2023, de 4 de julio de 2023, notificada al recurrente el 11 de julio siguiente, que rechazó solicitud de certificación de subdivisión de predios rústicos. Funda su arbitrio en los siguientes antecedentes:

1) La sociedad que representa es dueña de un predio rústico denominado *“Santa Isabel de Paredones, Lote 1”*, rol de avalúo fiscal 206-82, ubicado en la comuna de Florida, inscrito en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de dicha comuna a fojas 812 vuelta, número 746, de 2021. El inmueble tiene una superficie de 56,86 hectáreas y se ubica a unos 10 kilómetros al nororiente de Florida, casi en el límite con la comuna de Quillón, en el sector del río Queime. Según lo dispuesto en el D. L. N° 3.516 de 1980, se solicitó al SAG Biobío certificar el Proyecto de Subdivisión del predio en 76 lotes;

2) En el mes de enero de este año, mediante Carta N° 88/2023, el Servicio comunicó a su representada un número determinado de observaciones, procediendo su parte a subsanarlas y reingresar el expediente de subdivisión el 27 de marzo pasado, pagando los derechos respectivos. Sin embargo, el 4 de julio de 2023 último el SAG Biobío dictó la Resolución Exenta N° 804/2023, rechazando su solicitud de certificación de subdivisión de predios rústicos; el numeral quinto de dicha resolución alude al informe sectorial evacuado por la Secretaría Regional Ministerial del Biobío de Vivienda y Urbanismo (en adelante MINVU Biobío o SEREMI Biobío), que en lo referente al punto *“Densidad de ocupación de suelo”* señala: *“El proyecto de subdivisión presentado, PODRÍA ser susceptible de conformar un asentamiento humano rural, con características urbanas, desde el punto de vista de la cantidad de lotes que lo conforman. Lo anterior sin resguardar la densidad rural, el equilibrio territorial entre el área rural y los asentamientos urbanos o poblados rurales de menor tamaño”*. Luego, en lo referente al punto *“Condiciones de accesibilidad y trama de circulaciones que se origina por la subdivisión”*, sostiene: *“El acceso, a la mayor cantidad de predios propuesto, (sic) se GENERARÍA a través de servidumbres de tránsito, según se grafica en planimetría tenida a la vista, por tanto, no EXISTIRÍA conexión directa de estos lotes, con*



una vía en categoría de bien nacional de uso público. Luego, los lotes resultantes del proyecto de subdivisión, TENDRÍAN condición de lotes interiores y las vías propuestas, PODRÍAN configurar aperturas de vialidades internas con características urbanas, y presentar condiciones de continuidad, acción propia de un loteo, de acuerdo a la página 4 de 126 definición descrita en el artículo 1.1.2. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y que, por otra parte, contravendría lo dispuesto en inciso 1º y 2º del D.L. 3.516”. Sostiene que lo anterior demuestra que las razones del rechazo no son técnicas, puesto que todas las observaciones se subsanadas y la recurrida nada dijo al respecto;

3) Añade que desde 2022, la Subsecretaría de Agricultura y la Dirección nacional del SAG, dictaron diversa normativa restringiendo la subdivisión predial realizada al amparo del citado D. L. N° 3.516, fundado en que ello amenaza los sistemas agroproductivos, el ecosistema y el equilibrio socio-ecológico de las localidades donde se emplazan. Sin embargo, afirma, para ello se debe con apego al principio de juridicidad previsto en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política del Estado y 2º de la Ley N°18.575, por lo que se dictó el Ordinario N° 637 de 12 de julio de 2022, instruyendo al SAG restringir las subdivisiones, sobre todo aquellos desarrollos inmobiliarios con uso habitacional por su impacto en el ecosistema; además, el 18 del mismo mes y año, se dictó la Circular N° 475/2022 de la Dirección Nacional del SAG instruyendo sobre la suspensión o rechazo de los proyectos de certificación de subdivisión de predios rústicos y los criterios complementarios de revisión determinados por la mesa de Subdivisión de Predios Rústicos (en adelante SPR) en virtud de los cuales se enumeran los casos que ameritan suspender y/o rechazar el proceso de certificación de dichos proyectos de subdivisión.

Agrega que la citada Circular N° 475 distingue casos genéricos y específicos de suspensión y/o rechazo, precisamente en los doce casos que ahí se enumeran, sin embargo, la resolución recurrida por esta vía no se enmarca en ninguno de los supuestos contemplados en la Circular referida, de lo que se puede deducir que el SAG Biobío se fundó en el informe evacuado por la Seremi Biobío acerca de la densidad de ocupación de suelo y las condiciones de accesibilidad y trama de circulaciones;

4) Afirma que ambos fundamentos del rechazo son meras suposiciones, careciendo el organismo resolutor de la certeza de que la aprobación de la solicitud de subdivisión predial de su representada pudiera tener las consecuencias afirmadas en la resolución. En efecto, que el proyecto de subdivisión pueda conformar un asentamiento humano rural con características urbanas, no tiene otro fundamento que la cantidad de lotes del proyecto de subdivisión, punto que no fue consultado a la recurrente, por lo que nunca pudo suponer que la autoridad administrativa tuviese un reparo como el que sirvió de fundamento para rechazar su solicitud, con mayor razón si no existen



antecedentes que permitan formar convicción que la cantidad de lotes de la subdivisión proyectada podría formar un asentamiento humano rural con características urbanas. Además, no hay normativa interna que permita calificar a un asentamiento humano rural con características urbanas, más bien, los territorios urbanos se califican como tales cuando se encuentran dentro de los límites del plan regulador comunal correspondiente; sin embargo, el Servicio recurrido no sólo omitió definir o determinar específicamente la causal de rechazo, sino que -agravando la situación-, no entregó ningún antecedente para saber cuál es la densidad de población, medida en habitantes por kilómetros cuadrados, que permite llegar a la definición que se impugna, limitándose a rechazar la solicitud de su representada en base a la cantidad de lotes que conforman el proyecto de subdivisión, cuestión que no permite a su parte contra argumentar los fundamentos de la resolución recurrida;

5) Sobre lo afirmado en la resolución, de que el acceso a los predios se generaría a través de servidumbres de tránsito, por lo que ellos no estarían conectados a través de una vía con categoría de bien nacional de uso público, sostiene que los lotes resultantes de la subdivisión tendrían la condición de *“lotes interiores”* y las vías propuestas podrían configurar aperturas de vialidades internas “con características urbanas”, y presentar condiciones de continuidad, contraviniendo la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (en adelante OGUC) en relación con *“lo dispuesto en inciso 1º y 2º del D.L. 3.516”*. Ahora bien, el artículo 1.1.2 de la OGUC se limita a señalar las definiciones propias de la normativa urbanística, no es una norma permisiva o prohibitiva, por lo que difícilmente se podría transgredir; además, sobre la supuesta infracción al D.L. N° 3.516, no se indica cual es la norma infringida;

6) En los términos señalados, la causal de rechazo obedece a lo que, según la resolución, *“podría”* ocurrir, reiterando que *“se podrían configurar aperturas de vialidades internas con características urbanas, y presentar condiciones de continuidad”*, sin embargo, la resolución no precisa ni la razón por la que se configurarían tales aperturas de vialidades, ni la razón o motivo para llegar a esa conclusión; tampoco señala cuáles serían las características urbanas que tendrían las aperturas de vialidades internas y, al negar arbitrariamente la calidad de loteo rural al proyecto sometido a su conocimiento y decisión, supone una serie de consecuencias antojadizas y discrecionales. Lo cierto es que de ningún antecedente del proyecto de subdivisión rechazado, se puede concluir que exista algún rasgo de urbanidad, ni por la conformación de un asentamiento rural, ni por la existencia de vialidades internas, ambas con características urbanas, por lo que el rechazo del proyecto de subdivisión por el fundamento expresado en la Resolución Exenta recurrida resulta ser claramente arbitrario, abusivo e ilegal.

En consecuencia, asevera, al rechazar el SAG Biobío el proyecto



de subdivisión propuesto, no sólo afectó el derecho de propiedad contenido y regulado en el artículo 19 N°24 de la Constitución Política, al generar menoscabo en el patrimonio de su representada, también infringió el derecho al debido proceso administrativo, al señalar causales condicionales o probables para fundar el rechazo, generándose con ello una resolución arbitraria por su manifiesta falta de fundamento;

7) Refiriéndose al derecho, sostiene que el acto ilegal y arbitrario denunciado atenta contra las garantías constitucionales consagradas en los numerales 24 y 26 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. Sobre el derecho de propiedad de su representada dice que se ve gravemente afectado, al no poder subdividir el predio, aun cumpliendo todos los requisitos y condiciones que exigidos por la ley.

Respecto al citado numeral 26, este asegura que los preceptos legales que por mandato constitucional regulan, complementan o limitan las garantías contempladas en el catálogo del artículo 19, no pueden afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio. Además, el artículo 5° inciso 2° de la Constitución indica: *"Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución..."*, norma que convierte al Estado, a sus órganos e instituciones, en garantes de todas y cada una de las garantías constitucionales.

También, el texto actualizado de la Ley de Bases de la Administración del Estado N° 18.575 reitera esta idea, no obstante, el actuar del Servicio recurrido infringió el principio de juridicidad contenido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política del Estado antes referidos;

8) Acompañando los documentos que menciona en el primer otrosí del recurso, solicita a esta Corte acogerlo y dejar sin efecto la Resolución Administrativa individualizada al inicio, decretando la aprobación del proyecto de subdivisión del predio rústico denominado *"Santa Isabel, Lote 1"*, al ser su rechazo un acto ilegal y arbitrario que vulnera las garantías constitucionales de sus representada señaladas precedentemente;

2°) Por el **SAG Biobío** informó el abogado **José Jeldres Carrasco**, solicitando el rechazo del recurso deducido con costas, ya que el Servicio que representa no ha ejecutado actuación, ni ha incurrido en omisión alguna, que puedan ser consideradas arbitraria o ilegal y que hayan privado, perturbado o amenazado el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19 N° 24 y N° 26 de la Constitución Política de la República. Al efecto señala:

1) Se recurre contra la Resolución Exenta N° 804, de 4 de julio de 2023, dictada por el Director Regional del SAG Biobío, que rechazó la solicitud de certificación de subdivisión de predios rústicos, presentada en la Oficina Sectorial Concepción del Servicio, respecto



del predio rústico denominado “*Santa Isabel de Paredones, Lote 1*”, Rol de Avalúo N° 206-82, ubicado en la comuna de Florida e inscrito en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de dicha comuna a fojas 812 vuelta, número 746, de 2021, señalando primeramente que la situación actual en que se encuentran las subdivisiones de predios rústicos (en adelante SPR), obedece a que desde del año 2020 en adelante, las solicitudes de SPR aumentaron a casi un 100%, respecto del año anterior, conjuntamente se recibieron denuncias por contravención a las normas del D. L. N° 3.516, lo que motivó la ejecución de una serie de acciones en distintas regiones del país, consistentes en fiscalizaciones y análisis de la situación con otros servicios públicos con competencia directa en la materia, tales como el SAG, el MINVU, las Direcciones de Obras Municipales correspondientes, el SII, CONAF, SERNAGEOMIN, la DGA, con la participación, además, del Consejo de Defensa del Estado para zonas como Valdivia, Puerto Varas y Chiloé. De estas fiscalizaciones se pudo observar: **a)** Proyectos emplazados en lugares con valor agroproductivo o valor ecosistémico, bosque nativo, humedales, aledaños a parques nacionales, lugares con valor cultural, tales como centros ceremoniales y arqueológicos, o con peligro de remoción en masa; **b)** Proyectos de gran cantidad de lotes (hasta de 1200 lotes); **c)** Proyectos que se desarrollan como una unidad de objeto, es decir, se promocionan como “*Condominios*” o “*Comunidades*”; **d)** Publicidad que invita directamente a la habitabilidad de los lotes, oferta de urbanidad, cableado soterrado, internet, bienes comunes, tales como club house, instalaciones deportivas, etc.; **e)** Reglamentos de convivencia o copropiedad, que prohíben expresamente la actividad agrícola, estableciendo estándares para construir, administrar bienes comunes; **f)** Segundas o terceras etapas de condominios consolidados, con presencia de pórticos, casetas de guardia, caminos pavimentados; **g)** Apertura de caminos sin las autorizaciones correspondientes; **h)** Posibles desviaciones de causas y rellenos de quebradas;

2) Dice que todo lo anterior originó una serie de medidas: Denuncias del SAG y del MINVU ante el Juzgado competente, por contravención al D.L. N° 3.516, de 1980; querellas por daño ambiental y por Infracción al artículo 138 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, deducidas por el Consejo de Defensa del Estado; denuncias ante la Superintendencia de Medio Ambiente y decretos de paralización de obras emanados de las Direcciones de Obras Municipales. Sin embargo, pese a estas denuncias y a lo observado por dichos servicios públicos, los desarrolladores de proyectos continuaron ofertando, publicitando, reservando y prometiendo la compraventa en blanco de parcelas que aún no contaban con la certificación del SAG y cuya “*destinación*”, se señalaba explícitamente para fines habitacionales; de esta situación se hicieron cargo el Ministerio de Agricultura y el SAG, emitiendo las respectivas comunicaciones e instrucciones dirigidas a las distintas reparticiones públicas que podían



intervenir en los procesos de subdivisión de predios rurales;

3) Luego de hacer una síntesis del recurso de protección deducido, refiere que las competencias del SAG en materia de SPR, emanan de su Ley Orgánica N° 18.755, cuyo artículo 1° lo define como un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Agricultura, siendo su organización y funcionamiento regidos por los artículos 6°, 7° y 38 de la Constitución Política de la República, en referencia a la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Añade que el artículo 2° de su ley orgánica señala que el SAG tendrá por objeto contribuir al desarrollo agropecuario del país, mediante la protección, mantención e incremento de la salud animal y vegetal; la protección y conservación de los recursos naturales renovables que inciden en el ámbito de la producción agropecuaria del país y el control de insumos y productos agropecuarios sujetos a regulación en normas legales y reglamentarias. Por su parte, su artículo 3° indica -en lo relativo al presente recurso de protección- que para cumplir sus objetivos corresponderá al SAG ejercer –entre otras– de las siguientes funciones y atribuciones: “g) *Efectuar los estudios y elaborar las estadísticas que sean necesarias. En el cumplimiento de esta función podrá realizar estudios y catastros específicos para conocer la magnitud y estado de los recursos naturales renovables del ámbito agropecuario y establecer normas técnicas para los estudios de la carta nacional de suelos. Asimismo, podrá recopilar y clasificar información y desarrollar programas de divulgación y capacitación, en cuanto lo requiera el cumplimiento de su objeto. En el desarrollo de su función, el Servicio deberá coordinarse con las instituciones del Estado para la recopilación de estudios y preparación de catastros especialmente con aquellos que realizan actividades de la misma naturaleza.* j) *Proponer al Ministerio de Agricultura la dictación de disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas, y dictar las resoluciones necesarias para la consecución de los objetivos del Servicio.* k) *Aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre caza, registros genealógicos y de producción pecuaria, apicultura, defensa del suelo y su uso agrícola, contaminación de los recursos agropecuarios, habilitación de terrenos y protección de la flora del ámbito agropecuario y de la fauna terrestre brava, cuyo hábitat esté en los ríos y lagos.* l) *Promover las medidas tendientes a asegurar la conservación de suelos y aguas que eviten la erosión de éstos y mejores su fertilidad y drenaje. Además, promoverá las iniciativas tendientes a la conservación de las aguas y al mejoramiento de la extracción, conducción y utilización del recurso, con fines agropecuarios. Asimismo, regulará y administrará la provisión de incentivos que faciliten la incorporación de prácticas de conservación en el uso de suelos, aguas y vegetación.*”

Es decir, de acuerdo a las disposiciones reproducidas, el SAG



cuenta con amplias atribuciones legales tendientes a cumplir con su objeto de proteger y conservar los recursos naturales renovables de Chile, el suelo agrícola, entre ellos;

4) Refiriéndose a la LOC N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, afirma que se aplica a todos los órganos de la Administración del Estado, entre ellos el SAG, estableciendo su articulado diversos principios administrativos, como el de coordinación entre los diversos servicios públicos, prescribiendo su artículo 3° que la Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal. La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas y participación ciudadana en la gestión pública, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes. A su vez, su artículo 5 indica que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública. Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

5) Sobre la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, señala que es un texto fundamental para el actuar de los órganos de la Administración y para comparecer ante ellos, tanto por sus principios, como por la práctica y ejecución de los diversos trámites desarrollados por la Administración, consagrando una serie de normas que, en el caso de autos, el SAG se limitó a aplicar; por ejemplo, el artículo 32, sobre medidas provisionales; el artículo 37, referido a los informes; el 37 bis.- concebido para evitar o precaver conflictos normativos y de competencia entre los distintos servicios y resguardar la coordinación, cooperación y colaboración entre los órganos involucrados en la dictación del acto administrativo. También se explaya sobre la valorización de las opiniones solicitadas a otros entes públicos, lo que debe quedar en la motivación del acto administrativo que se dicte; sobre el procedimiento a seguir en caso de transcurrir el plazo para evacuar el informe solicitado y otros aspectos de la tramitación y emisión del acto administrativo;

6) En cuanto a los aspectos legales particulares, dice que el título II “*Disposiciones Generales*” de la Ley Orgánica del SAG, N° 18.755,



en su artículo 46 dispone: “Para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural de acuerdo al artículo 55 del Decreto Supremo N° 458, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se requerirá informe previo del Servicio. Dicho informe deberá ser fundado y público, y expedido por el Servicio dentro del plazo de 30 días, contados desde que haya sido requerido.

Asimismo, para proceder a la subdivisión de predios rústicos, el Servicio certificará el cumplimiento de la normativa vigente.”, párrafo agregado por el artículo 1° N° 7 de la ley N° 19.283, que modificó la Ley Orgánica del SAG y que respecto a la normativa vigente en materia de subdivisión de predios rústicos, esta la constituye el D.L. N° 3.516, de 1980, que establece normas sobre división de predios rústicos y cuyo artículo 1° señala: “Los predios rústicos, esto es, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal, ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción, podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas.” Añade que dicha disposición dispone que la limitación respecto de la superficie mínima que pueden tener los lotes resultantes de la subdivisión, no se aplicará a los casos señalados en las letras a) a la j), hipótesis que no dicen relación con el presente caso. En la parte que interesa a este recurso el citado artículo 1° señala: “Los predios resultantes de una subdivisión quedarán sujetos a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones”, mientras que el artículo 2° establece una sanción en caso de infracción: “Quienes infringieren lo dispuesto en el presente decreto ley, aún bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos o cualquier otro cuyo resultado sea la destinación a fines urbanos o habitacionales de los predios señalados en el artículo primero, serán sancionados con una multa a beneficio fiscal, equivalente al 200% del avalúo del predio dividido, vigente al momento de pagarse la multa. Las multas serán aplicables de acuerdo con las normas del Capítulo IV del Título I de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. En los casos de infracción a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo anterior, el Juez de Policía Local, conjuntamente con la aplicación de la multa, procederá a decretar la paralización de las obras o su demolición a costa del infractor, según corresponda. En caso de reincidencia, la multa establecida en este artículo se duplicará”. A continuación, el artículo 3° señala: “Los actos y contratos otorgados o celebrados en contravención a lo dispuesto en el presente decreto ley serán absolutamente nulos, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan en conformidad a la ley. Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo, a los Servicios Agrícolas que correspondan y a las Municipalidades respectivas, fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto ley. El



Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento de cualquiera de los organismos señalados en el inciso anterior, ejercerá las acciones de nulidad que fueren procedentes". De lo establecido en las normas reproducidas, se desprende uno de los roles que compete al SAG en materia de subdivisión de predios rústicos es la fiscalización;

7) Agrega que el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcción señala: *"Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado. Corresponderá a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal"*; así, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a algún sector rural, o habilitar un balneario o campamento turístico, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado, la autorización que otorgue la Secretaría Regional del Ministerio de Agricultura requerirá del informe previo favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el que señalará el grado de urbanización que deberá tener esa división predial, de acuerdo a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones;

8) Dice que las construcciones industriales, de infraestructura, de equipamiento, turismo, y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán, previo a la aprobación correspondiente de la Dirección de Obras Municipales, del informe favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del SAG que correspondan; este mismo informe será exigible a las obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado".

9) Sobre el caso concreto de la presente acción cautelar, señala que la recurrente es propietaria del predio rústico, denominado *"Santa Isabel de Paredones, Lote 1"*, con el Rol de Avalúo, ubicación y datos registrales señalados más arriba; fue respecto de ese predio que el 28 de marzo de 2023, la recurrente ingresó al SAG Biobío la solicitud de subdivisión de esa propiedad, de una superficie total de 56,86 hectáreas, proyecto consistente en la generación de 76 lotes, petición que se rechazó por resolución exenta N° 804/2023, del Servicio, fechada 4 de julio de 2023, fundada que se revisaron los antecedentes de dicho proyecto de subdivisión y conforme al artículo 37 de la ley N°



19.880, se pidió la opinión de la Seremi de Vivienda y Urbanismo del Biobío, para que se pronunciara en el ámbito de sus competencias, sobre el proyecto en cuestión; en síntesis, esa Seremía indicó que el propietario del citado predio rústico solicitó la certificación del proyecto de subdivisión en 76 lotes; el inmueble se ubica al nororiente del centro urbano de la ciudad de Florida y colinda con camino público que da acceso al proyecto, correspondiente a la vía MOP Rol N-48-O, distante a 9,48 Km aproximadamente; prosigue señalando el informe que según los antecedentes analizados, de acuerdo a la densidad de ocupación del suelo, el proyecto de subdivisión podría conformar un asentamiento humano rural pero con características urbanas, esto por la cantidad de lotes que lo conforman, sin resguardar ni la densidad rural, ni el equilibrio territorial entre el área rural y los asentamientos urbanos o poblados rurales de menor tamaño.

En cuanto a las condiciones de accesibilidad y trama de circulaciones que originaría la subdivisión, el informe de la Seremi de Vivienda y Urbanismo sostiene que el acceso, a la mayoría de los predios resultantes de la subdivisión, se generaría a través de servidumbres de tránsito, de acuerdo a la planimetría tenida a la vista, por lo que no existiría conexión directa de esos lotes con una vía con categoría de bien nacional de uso público, por lo que tales lotes tendrían condición de *“lotes interiores”* y las vías propuestas, configurarían aperturas de vialidades internas con características urbanas, presentando condiciones de continuidad, acción propia de un loteo, de acuerdo a la definición descrita en el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y también contravendría lo dispuesto en los incisos 1° y 2° del D.L. 3.516.

A la luz de lo señalado, es necesario cumplir la normativa vigente y velar por la conservación de la aptitud agrícola, ganadera o forestal del predio objeto de la subdivisión, como las demás disposiciones contenidas en el D. L. N° 3.516, que otorgan al SAG competencia para fiscalizar el cumplimiento de dicho cuerpo normativo. A su vez, los principios de coordinación, legalidad y demás aplicable al caso, conducen a velar por la adecuada aplicación de la normativa legal y reglamentaria relativa al uso del suelo, para evitar su infracción y se creen núcleos urbanos en terrenos agrícolas, vulnerando con ello el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y al propio D.L. N° 3.516;

10) En relación con una conducta ilegal o arbitraria del SAG al rechazar la certificación solicitada, afirma que ello obedeció a la estricta aplicación de la normativa vigente, precisando que según el artículo 20 de la Constitución Política de la República, los presupuestos necesarios para la procedencia del recurso de protección son la existencia de una acción u omisión ilegal o arbitraria, causante de una privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de un derecho, lo que no ocurre en este caso, ya que la facultad del SAG para certificar el cumplimiento de la normativa vigente en lo que se



refiere a la subdivisión de predios rústicos emana de lo dispuesto en el Título II “Disposiciones Generales” de su Ley Orgánica N° 18.755, específicamente su artículo 46, además del D. L. N° 3516, de 1980, y del artículo 55, de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Asevera que es un hecho de la causa, que los proyectos inmobiliarios de gran magnitud, pueden eventualmente significar una amenaza a los sistemas agroproductivos, al ecosistema y al equilibrio socio-ecológico de las localidades en las cuales éstos se emplazan. En este sentido, el SAG debe desplegar toda la actividad necesaria que le permita verificar si con la subdivisión de los terrenos se constituirá una urbanización ilegal del suelo rústico, ello para velar el respeto a la regla que impide, fuera de los límites urbanos de los planos reguladores, abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar construcciones. Es deber de la autoridad administrativa evitar certificar la subdivisión de inmuebles rústicos, para impedir la proliferación de proyectos inmobiliarios que urbanizan el suelo rústico en la forma de verdaderos condominios de facto, generando consecuencias nocivas tanto para el medio ambiente –por el deterioro del suelo agrícola que ello implica–, como para la planificación urbanística –por la proliferación de núcleos urbanos no proyectados, ni planificados por la autoridad-. Esta negativa, en ningún caso, es un acto que lesione los derechos fundamentales del recurrente, ya que es consecuencia de la utilización por la Administración de las prerrogativas normativas que le confiere el ordenamiento jurídico para adoptar sus decisiones en base a las competencias legales de cada organismo, precaviendo la vulneración del citado D. L. N° 3.516, de 1980.

Añade que al efecto la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia ha establecido que la ilegalidad se produce cuando no se atiende a la normativa por la que debe regirse o un órgano ejerce atribuciones exclusivas en forma indebida contrariando a la ley, situación que no acontece en la especie, porque de la lectura del acto recurrido, se puede observar que éste contiene los fundamentos fácticos y jurídicos que condujeron al Servicio recurrido a concluir lo que se expresa en la resolución N° 804/2023 impugnada. El hecho que los recurrentes no compartan la decisión, lo que es producto de su natural calidad de parte interesada, no hace ilegal el pronunciamiento que se pretende dejar sin efecto.

En este contexto la indicada resolución no es ilegal, puesto que se emitió por el SAG en el ejercicio de sus facultades y atribuciones contenidas en los cuerpos legales antes señalados. Tampoco se le podría considerar arbitraria, ya que sus conclusiones no derivan de un mero capricho o arbitrio, sino que son fruto de un estudio acabado de los antecedentes en torno a la situación planteada, de la aplicación de la normativa vigente sobre la materia y del ejercicio de una actuación legítima de éste Servicio Público llevada a cabo en uso de sus facultades y dentro del marco jurídico que regula sus atribuciones. Agrega que según la jurisprudencia la arbitrariedad implica carencia de



razonabilidad en la acción u omisión, o falta de proporción entre los motivos y el fin a alcanzar, o ausencia de ajuste entre los medios empleados y el objetivo a tener, o la inexistencia de los hechos que fundamentan su actuar.

En el sentido anterior, el examen del acto recurrido lleva a reconocer que contiene un desarrollo interpretativo debidamente fundado en razones fácticas y jurídicas que condujeron a la conclusión impugnada. En consecuencia, no se puede imputar ilegalidad o arbitrariedad en el actuar del SAG Biobío;

11) En cuanto a la vulneración de los derechos constitucionales del recurrente, afirma que la resolución impugnada no constituye una vulneración a su derecho de propiedad sobre el predio, ya que no se le está privando del goce del mismo, ni se afecta su derecho de ejercer su actividad económica, garantías que se deben ejercer conforme a las limitaciones legales particulares. El SAG no incurrió en ningún acto u omisión arbitrario o ilegal que prive, perturbe o amenace el legítimo ejercicio de esas garantías constitucionales del recurrente, al haber actuado con estricto apego al principio de juridicidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de las República, y a las facultades legales otorgadas por los distintos cuerpos normativos aplicables al caso.

Asimismo, para informar sobre el tratamiento de otros tribunales superiores a casos similares, cita el Rol N° 6176-2022 de la I. Corte de Apelaciones de La Serena, cuya sentencia de 29 de diciembre de 2022, no observó ilegalidad en el actuar del SAG, corroborando que el Servicio tiene las facultades para solicitar informes a otras reparticiones, como dan cuenta los considerandos séptimo, octavo, undécimo y decimotercero del citado fallo, que reproduce.

En el mismo sentido se refiere a una sentencia de esta Corte de Apelaciones, dictada el 27 de junio de 2023, en los autos de protección rol N° 5068- 2023, de la cual reproduce sus considerandos noveno, décimo, undécimo, duodécimo, decimotercero, y decimocuarto;

12) Concluyendo que la resolución exenta N° 804, de 2023, está debidamente motivada, al expresar sus fundamentos de hecho y de derecho, afirma que debe desecharse toda imputación de arbitrariedad a su respecto, agregando que el D. L. N° 3.516 y el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcción deben ser aplicadas e interpretadas conforme al principio de coordinación aplicable a los órganos de la Administración del Estado, siendo completamente posible, legal y procedente que el SAG solicite informe a otras entidades con competencia en la materia, como ocurrió con la Seremía del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. De acuerdo a ello y acompañando la documentación que menciona en el primer otrosí de su informe, solicita el rechazo de la acción de protección interpuesta, con costas.

3º) Informó la arquitecta **Claudia Toledo Alarcón**, Secretaria Regional Ministerial del Biobío del Ministerio de la Vivienda y



Urbanismo, señalando que a propósito de lo solicitado por la Corte se dispuso elaborar un informe técnico, el que arrojó los siguientes antecedentes:

1) Que esa Seremía está en conocimiento de la situación que afecta a la parte recurrente, dado que el SAG Biobío, mediante ordinario N° 503/2023 de 3 de mayo último, solicitó su opinión acerca de la eventual conformación de un núcleo urbano al margen de la planificación, ante la subdivisión propuesta por el propietario del predio “*Santa Isabel Lote 1*”, Rol de Avalúo N° 206-82, ubicado en la comuna de Florida. La opinión solicitada fue emitida por el Departamento de Desarrollo Urbano e Infraestructura de esa Seremía, y se recibió por oficio ordinario N° 1277/DDUI N° 553, 6 de junio de 2023, que adjunta el informe técnico 04/2023;

2) Explica que la opinión técnica dada por esa SEREMI, lo fue en el contexto de los principios de coordinación, cooperación y de unidad de acción que aplica a los distintos órganos de la Administración del Estado, correspondiéndole a las Secretarías Regionales del MINVU, entre otras tareas, fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3°, inciso 2° del D. L. 3.516, cautelando la generación de nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 12 y 24 del D. L. 1.305 de 1975 y artículo 11, letra f) del D.S. 397 de 1976, de Vivienda y Urbanismo. Añade que de acuerdo a esa normativa, más lo resuelto en la jurisprudencia administrativa y judicial, queda de manifiesto que la función de esa Seremía, es precaver la formación de nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación intercomunal;

3) Refiriéndose a la materia en discusión, señala que la subdivisión predial propuesta del predio “*Santa Isabel Lote 1*”, origina 76 lotes, siendo factible que estos se transferirán a terceros, los cuales, legítimamente querrán construirse una vivienda en su terreno, así, estimando que cada vivienda debería albergar a un promedio de 4 personas, el proyecto de subdivisión, potencialmente, sumara 304 nuevas personas en la superficie del predio loteado, cantidad de población que, de acuerdo a los parámetros establecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas, correspondería a una aldea, entidad rural que habitualmente presenta un “*amanzanamiento*” y/o continuidad de viviendas en torno a una vía de comunicación estructurante.

Añade que las características de “*amanzanamiento*” y concentración, son propias de los centros poblados urbanos, por lo que se estima que esta conformación tiene el potencial de generar un nuevo núcleo urbano, que es lo que la ley pretende precaver. De la sola imagen de la subdivisión, graficada en los planos de la propuesta, se advierte que se trata de una numerosa cantidad de lotes que se conectan entre sí a través de caminos interiores y/o servidumbres de tránsito.

Sostiene que, contra lo señalado por el recurrente, la administración no puede esperar que los hechos o impactos negativos



sobre el terreno ocurran para adoptar medidas; al contrario, la administración está en condiciones de adoptar medidas cautelares para evitar dicho impacto negativo. Para ello están, a título preventivo, la planificación, para orientar el proceso integral de los núcleos, lo que permite proyectar la proyectar los servicios, equipamientos e infraestructura necesarios para responder a los requerimientos de la nueva comunidad, garantizando su desarrollo armónico.

Por el contrario, si ese núcleo crece al margen de la planificación diseñada se generan verdaderas “*islas*” en zonas rurales, afectando tanto al ecosistema y actividad agrícola, como al Estado, dada su obligación de proveer de los servicios equipamientos e redes de infraestructura que no fueron previstos en la planificación y que ocasionan impacto sobre las reservas de recursos naturales, como el agua. Es por ello que se dota al Estado de facultades para prevenir y cautelar el desarrollo de nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación territorial, para garantizar un desarrollo armónico y sostenible del territorio.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: El recurso de protección de garantías constitucionales establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza tutelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes, que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que deben tomarse ante un acto arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

SEGUNDO: Constituye requisito indispensable para acoger dicho arbitrio, que se constate por el Tribunal competente la existencia de un acto ilegal -esto es, contrario a la ley-, o arbitrario -es decir, producto del mero capricho de quien incurre en él-; acción u omisión que, además, impida, amague o moleste el goce y ejercicio de una o más de las garantías constitucionales protegidas en el citado artículo 20 de la Carta Fundamental.

También se ha sostenido, y de manera forma uniforme, que para acoger una acción como la de la especie, es menester constatar el carácter preexistente e indiscutido de un derecho afectado, que la discusión no esté sometida al imperio del derecho y, que esta no sea la vía para obtener la tutela reclamada.

TERCERO: Con los antecedentes aportados por la actora y los informantes, es posible concluir que la sociedad recurrente es propietaria del predio rústico “*Santa Isabel de Paredones, Lote 1*”, rol de avalúo fiscal 206-82, ubicado en la comuna de Florida, inscrito en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de dicha comuna a fojas 812 vuelta, número 746, de 2021. El inmueble tiene una superficie de 56,86 hectáreas y se ubica a unos 10 kilómetros al nororiente de Florida, casi en el límite con la comuna de Quillón, en el



sector del río Queime.

Respecto de ese inmueble, el SAG Biobío rechazó certificar el Proyecto de Subdivisión del predio en 76 lotes presentado por la *Sociedad Agrícola y Forestal La Palma SpA.*, dictando la Resolución Exenta N° 804/2023 de fecha 4 de julio de 2023, en la que se deja constancia que corresponde al SAG contribuir al desarrollo agropecuario del país, protegiendo, manteniendo e incrementando la salud animal y vegetal; también protegiendo y conservando los recursos naturales renovables que inciden en el ámbito de la producción agropecuaria del país y controlando los insumos y productos agropecuarios sujetos a regulación en normas legales y reglamentarias.

También dice la referida resolución que el cumplimiento de sus finalidades y propósitos, el SAG debe aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre defensa del suelo y su uso agrícola, pudiendo dictar las resoluciones necesarias para la consecución de sus objetivos. Además, el Servicio tiene la función de certificar el cumplimiento de la normativa vigente cuando se trate de la división de un predio rústico.

Y, agrega la citada Resolución Exenta N° 804/2023: *“En el presente caso la Sociedad Agrícola y Forestal La Palma SpA, Rut N° 77.410.143-8, domiciliada en Alonso de Ovalle N° 454, Lomas de San Andrés, comuna de Concepción, solicitó por presentación de 28 de marzo de 2023 ingresada en la Oficina Sectorial Concepción del SAG, que se certificara la subdivisión del predio rústico denominado “Santa Isabel, Lote 1”, Rol de Avalúo N° 206-82, ubicado en la comuna de Florida e inscrito en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de dicha comuna a fojas 812 vuelta, bajo el número 746, del año 2021, para lo cual, tras revisar los antecedentes de dicho proyecto de subdivisión, se solicitó informe a la Seremi de Vivienda y Urbanismo de la región del Biobío, para que se pronunciara en el ámbito de sus competencias, sobre el proyecto en cuestión.*

6.- *Que el informe evacuado de la Seremi de Vivienda y Urbanismo de la región del Biobío, indica -en síntesis- que el propietario del predio rústico “Santa Isabel, Lote 1”, Rol de Avalúo N° 206-82, de la comuna de Florida, con una superficie total de 56,86 has, ha presentado a esta institución la certificación del Proyecto de Subdivisión del predio consistente en la generación de 76 lotes. Que, el predio se ubica al Nororiente del centro urbano de la ciudad de Florida. El inmueble colinda con camino público que da acceso al proyecto, correspondiente a vía MOP Rol N-48-O, distante a 9,48 Km aproximadamente.”.*

Sobre la densidad de ocupación del suelo, el informe de la Seremía señalada dice: *“El proyecto de subdivisión presentado, podría ser susceptible de conformar un asentamiento humano rural, con características urbanas, desde el punto de vista de la cantidad de lotes que lo conforman. Lo anterior sin resguardar la densidad rural, el equilibrio territorial entre el área rural y los asentamientos urbanos o*



poblados rurales de menor tamaño. ”.

En cuanto a las condiciones de accesibilidad y trama de circulaciones que se origina por la subdivisión, el mismo informe dice: *“El acceso, a la mayor cantidad de predios propuesto, se generaría a través de servidumbres de tránsito, según se grafica en planimetría tenida a la vista, por tanto, no existiría conexión directa de estos lotes, con una vía en categoría de bien nacional de uso público. Luego, los lotes resultantes del proyecto de subdivisión, tendrían condición de lotes interiores y las vías propuestas, podrían configurar aperturas de vialidades internas con características urbanas, y presentar condiciones de continuidad, acción propia de un loteo, de acuerdo a la definición descrita en el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y que, por otra parte, contravendría lo dispuesto en inciso 1º y 2º del D.L. 3.516. ”.*

Que es *“...necesario dar estricto cumplimiento a la normativa vigente y con ello velar por la conservación de la aptitud agrícola, ganadera o forestal del predio objeto de la subdivisión, como las demás disposiciones contenidas en el Decreto Ley N° 3.516, que le otorgan al Servicio Agrícola y Ganadero la investidura de fiscalizador del cumplimiento de dicho cuerpo normativo. A su vez, los principios de coordinación, legalidad y demás aplicables, nos conducen a velar por la adecuada aplicación de la normativa legal y reglamentaria en la materia, en relación al uso del suelo y evitando se infrinja la misma o, en definitiva, se creen verdaderos núcleos urbanos en terrenos agrícolas en infracción al artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y al propio D.L. N° 3.516. ”.*

Finalmente se resuelve rechazar *“...la solicitud de certificación de subdivisión de predios rústicos, presentada en la Oficina Sectorial Concepción, región del Biobío, respecto del predio rústico denominado “Santa Isabel, Lote Uno”, Rol de Avalúo N° 206-82, ubicado en la comuna de Florida e inscrito en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de dicha comuna a fojas 812 vuelta, bajo el número 746, del año 2021, de propiedad de Sociedad Agrícola y Forestal La Palma SpA, Rut N° 77.410.143-8, domiciliada en Alonso de Ovalle N° 454, Lomas de San Andrés, de la comuna de Concepción, por las razones expuestas precedentemente. ”*

CUARTO: Para la sociedad Agrícola y Forestal La Palma SpA., el acto administrativo terminal dictado por Roberto Carlos Ferrada Ferrada, Director Regional del SAG Biobío, constituye una actuación ilegal y arbitraria que, en su concepto, vulneró las garantías constitucionales contenidas en los numerales 24 y 26 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, ya que se rechazó la solicitud de certificación de subdivisión, en base a meras conjeturas y razonamientos sobre posibles eventualidades que podrían suceder en el evento de hacerse efectiva la subdivisión.

QUINTO: Conviene reproducir algunas disposiciones aplicables al presente caso:



1) Los artículos 2º, 3º, letras j), k) y l) y 46 de la Ley N° 18.755, que establecen normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, en cuanto señalan: **“Artículo 2º.** *El Servicio tendrá por objeto contribuir al desarrollo silvoagropecuario del país, mediante la protección, mantención e incremento de la salud animal y vegetal; la protección y conservación de los recursos naturales renovables que inciden en el ámbito de la producción agropecuaria del país y el control de insumos y productos agropecuarios sujetos a regulación en normas legales y reglamentarias.*

Artículo 3º. *Para el cumplimiento de su objeto, corresponderá al Servicio el ejercicio de las siguientes funciones y atribuciones:*

j) *Proponer al Ministerio de Agricultura la dictación de disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas, y dictar las resoluciones necesarias para la consecución de los objetivos del Servicio.*

k) *Aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre caza, registros genealógicos y de producción pecuaria, apicultura, defensa del suelo y su uso agrícola, contaminación de los recursos agropecuarios, habilitación de terrenos y protección de la flora del ámbito agropecuario y de la fauna terrestre brava, cuyo hábitat esté en los ríos y lagos.*

l) *Promover las medidas tendientes a asegurar la conservación de suelos y aguas que eviten la erosión de éstos y mejoren su fertilidad y drenaje. Además, promoverá las iniciativas tendientes a la conservación de las aguas y al mejoramiento de la extracción, conducción y utilización del recurso, con fines agropecuarios. Asimismo, regulará y administrará la provisión de incentivos que faciliten la incorporación de prácticas de conservación en el uso de suelos, aguas y vegetación.*

“Artículo 46. *Para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural, de acuerdo al artículo 55 del decreto supremo N° 458, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se requerirá informe previo del Servicio. Dicho informe deberá ser fundado y público, y expedido por el Servicio dentro del plazo de 30 días, contados desde que haya sido requerido. Asimismo, para proceder a la subdivisión de predios rústicos, el Servicio certificará el cumplimiento de la normativa vigente.”;*

2) Inciso 1º del artículo 1º y artículo 3º del Decreto Ley N° 3.516, de 1980, del Ministerio de Agricultura, que establece normas sobre división de predios rústicos, que disponen: **‘Artículo 1º** *Los predios rústicos, esto es, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción, podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas.*

Artículo 3º. *Los actos y contratos otorgados o celebrados en contravención a lo dispuesto en el presente decreto ley serán*



absolutamente nulos, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan en conformidad a la ley.

Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo, a los Servicios Agrícolas que correspondan y a las Municipalidades respectivas, fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto ley.

El Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento de cualquiera de los organismos señalados en el inciso anterior, ejercerá las acciones de nulidad que fueren procedentes.’;

3) Los artículos 55 y 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, establecen: **“Artículo 55.** Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.

Corresponderá a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal.

Con dicho objeto, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a algún sector rural, o habilitar un balneario o campamento turístico, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado, la autorización que otorgue la Secretaría Regional del Ministerio de Agricultura requerirá del informe previo favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Este informe señalará el grado de urbanización que deberá tener esa división predial, conforme a lo que establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Igualmente, las construcciones industriales, de infraestructura, de equipamiento, turismo, y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán, previamente a la aprobación correspondiente de la Dirección de Obras Municipales, del informe favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del Servicio Agrícola que correspondan. El mismo informe será exigible a las obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado.

Artículo 56. En las áreas rurales, se prohíbe a los dueños de predios colindantes con los caminos públicos nacionales, definidos por la Ley de Caminos, ocupar las franjas de 35 metros, medidas a cada



lado de los cierros actuales a los que se ejecuten en variantes o caminos nuevos nacionales, con construcciones que en el futuro perjudiquen su ensanche.

La apertura de nuevos caminos o calles que desemboquen en los caminos de carácter nacional o regional, requerirán autorización de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, previo informe de la Dirección de Planificación del Desarrollo Urbano del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, cuando ellos incidan en las áreas de los Planos Reguladores Intercomunales.”;

4) Los artículos 2, 24 bis y 37 de la Ley N° 19.880 que fija las Bases de los Procedimientos Administrativos, que señalan: **“Artículo 2º. *Ámbito de aplicación.*** Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. También se aplicarán a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades.

Las referencias que esta ley haga a la Administración o a la Administración del Estado, se entenderán efectuadas a los órganos y organismos señalados en el inciso precedente.

Artículo 24 bis. En virtud de los principios de interoperabilidad y cooperación, en todo procedimiento administrativo los órganos de la Administración del Estado que tengan en su poder documentos o información respecto de materias de su competencia, que sean necesarios para su conocimiento o resolución, deberán remitirlos por medios electrónicos a aquel órgano ante el cual se estuviere tramitando el respectivo procedimiento, que así lo solicite.

Artículo 37. Informes. Para los efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que señalen las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de requerirlos.”;

5) Los artículos 2º, 3º y 5º de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en cuanto disponen: **“Artículo 2º.** Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.

Artículo 3º. La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.

GXXXXXXMTZ



La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.

Artículo 5º. *Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.*

Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.”

SEXTO: Entre los documentos acompañados por el SAG Biobío al emitir su informe, consta un estudio técnico elaborado por la arquitecta Susan Agurto López, Analista del Departamento de Desarrollo Urbano e Infraestructura de la Seremi de Vivienda y Urbanismo del Biobío, quien refiere que en la certificación de la subdivisión en 76 lotes del predio rústico “*Santa Isabel Lote 1*”, ubicado en la comuna de Florida, de 56,86 hectáreas de superficie, es necesario considerar lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcción en cuanto establece que “*Corresponderá a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal*”, conforme a ello, tratándose de un proyecto que está fuera del área urbana de la comuna de Florida, esa Secretaria regional carecería de competencia para cautelar la subdivisión propuesta, sin embargo, de acuerdo a los “*...criterios para la evaluación de propuestas en el marco de los informes que le corresponde emitir en virtud del artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, por medio de la Resolución Exenta N° 208 de 25.03.2022 (DO 05.04.2022) y, a la vez a través de la Resolución Exenta N° 282 de 17.04.2023 (DO 16.05.2023), estableció criterios para evaluar propuestas de subdivisión de predios ubicados fuera de los límites urbanos de los planos reguladores comunales y dentro del área rural normada por el Plan Regulador Metropolitano de Concepción.*”.

Añade que “*No obstante lo anterior, y en virtud del principio de coordinación sobre Bases Generales de la Administración de los órganos del Estado, con el objetivo de orientar al SAG en la respuesta para proyectos de subdivisión en el área rural, fuera de los límites de los planos reguladores intercomunales, podemos mencionar que el informe técnico realizado, tomó como referencia para el análisis, los parámetros definidos en los criterios regionales establecidos por...*” las citadas Resoluciones Exentas N° 208 y N° 282 “*...para la evaluación*



de la conformación de nuevo núcleo urbano al margen de la planificación.”. Lo anterior, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 3.516 y artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Agrega que del estudio se identificaron los siguientes criterios referenciales que podrían convertir el proyecto de subdivisión en “...un nuevo núcleo urbano al margen de la planificación: Densidad de ocupación de suelo y condiciones de accesibilidad y morfología predial que se origina.”.

Sobre el criterio de densidad de ocupación de suelo, el informe técnico señala que “...el proyecto analizado presenta una división del suelo rural que genera un total de 76 lotes distribuidos en tres áreas de concentración en el predio, los que acogerían un total de 304 habitantes, considerando la construcción de al menos una vivienda. Dicha cantidad de habitantes se encuentra definida en los parámetros de población establecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas (2017) y corresponde a la clasificación de Aldea. En ese sentido el criterio busca resguardar la densidad rural, equilibrio territorial entre el área rural y los asentamientos urbanos o poblados rurales de menor tamaño, los que en el sector en donde se ubica el proyecto presentan baja densidad de ocupación del suelo.”.

En cuanto al criterio de condiciones de accesibilidad y morfología predial que se origina, el análisis se fundamenta en que “... el 72% de los lotes propuestos acceden a través de servidumbres de paso, las que, de acuerdo a su diseño, configurarían “lotes interiores” y podrían generar aperturas de vialidades internas con características urbanas, que presentan condiciones de continuidad y macro amanzanamientos, acción propia de un loteo, de acuerdo a la definición descrita en el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones , y podrían contravenir lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 55”.

Concluye que la respuesta dada a la Seremía de la Vivienda y Urbanismo del Biobío, se basó en esos criterios referenciales y, “...en base a las dimensiones sociales, económicas y ambientales que enmarcan la ejecución de políticas, planes y programas Ministeriales, y desde una mirada territorial integral, considerando los efectos sinérgicos, que, bajo el cumplimiento de los supuestos fundamentados, el proyecto generaría un impacto y presión negativos sobre el suelo rural, generando atomización de los predios, fragmentación territorial y potencial densificación habitacional.”.

SÉPTIMO: Como se desprende de lo señalado, se debe decir que para obtener un certificado de subdivisión de un predio rural, quien pretende hacerlo debe iniciar un procedimiento administrativo, compareciendo ante la Dirección Regional del SAG, acompañando los antecedentes y la documentación pertinente; este procedimiento se tramita conforme a la Ley N° 19.880 y, a su término, se debe dictar un acto administrativo terminal, consistente en una Resolución Exenta



que acepte o rechace la certificación de subdivisión solicitada.

En la especie, y tal como lo señala el párrafo final del considerando 7° de la Resolución Exenta que motivó la interposición de la presente acción tutelar, la negativa del SAG Biobío se fundó en que de acuerdo a *“... los principios de coordinación, legalidad y demás aplicables, nos conducen a velar por la adecuada aplicación de la normativa legal y reglamentaria en la materia, en relación al uso del suelo y evitando se infrinja la misma o, en definitiva, se creen verdaderos núcleos urbanos en terrenos agrícolas en infracción al artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y al propio D.L. N° 3.516.”*

Es decir, se rechazó la solicitud de certificación porque el proyecto de subdivisión presentado por la sociedad recurrente, no cumplía con las exigencias establecidas en aquella disposición, que impide abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar construcciones fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores Comunales, salvo las necesarias para la explotación agrícola de un predio, o para la construcción de viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores, o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.

OCTAVO: Por lo demás, al apreciar conforme a las reglas de la sana crítica los antecedentes acompañados por la recurrente y por las reparticiones informantes, resulta evidente que lo pretendido por la Sociedad Agrícola y Forestal La Palma SpA, es el desarrollo de un proyecto inmobiliario, de otra forma no se entiende la subdivisión en 76 lotes del predio rústico *“Santa Isabel Lote 1”*, ubicado en la comuna de Florida. Ni en texto del recurso, ni en los antecedentes acompañados aparece que la finalidad de la subdivisión que se solicitó certificar sea para construir viviendas para los trabajadores del predio, o para viviendas sociales. Tampoco para algún desarrollo forestal como lo sugirió el apoderado de la actora en estrados.

En consecuencia, de acuerdo a las limitaciones legales contenidas en la normativa a que se hizo referencia a lo largo de esta sentencia, si el SAG Biobío hubiese autorizado la certificación del loteo proyectado por la sociedad recurrente, habría incurrido en una evidente inobservancia de ley, generando un acto administrativo terminal contrario a los principios de juricidad y legalidad contemplados en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, al no cumplir los antecedentes sometidos a su decisión con lo dispuesto en la parte final del artículo 46 de la Ley N° 18.755 –Ley Orgánica del SAG-, que dispone: *“...Asimismo para proceder a la subdivisión de predios rústicos, el servicio certificará el cumplimiento de la normativa vigente.”*

NOVENO: Además de lo que se viene diciendo, al analizar la resolución dictada por el SAG Biobío e impugnada mediante el



presente arbitrio, aparece que la decisión del Servicio de no acceder a certificar la subdivisión del predio rústico *“Santa Isabel Lote 1”*, corresponde a un acto administrativo fundado, en el que se tuvo especial consideración tanto las restricciones contempladas en el inciso 1° del citado artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, como lo prescrito en el inciso 2° de la misma disposición, en cuanto establece que *“Corresponderá a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal”*.

DÉCIMO: Asimismo, la exigencia de actuación coordinada de los órganos de la Administración del Estado, contenida en el inciso 2° del artículo 5° de la Ley N° 18.575 antes reproducido, justifica la intervención de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo del Biobío, ya que la naturaleza del asunto de fondo se relaciona con planificación urbana y el uso de suelo agrícola, de ahí la necesidad de conocer la opinión técnica que exige el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, para contar con el máximo de información y antecedentes al momento de determinar si la certificación del proyecto de subdivisión del citado predio rural podía o no importar una infracción al marco normativo que regula el uso del suelo o al referido artículo 55, por lo que acceder a la certificación solicitada por la sociedad recurrente, además de ser un acto contrario a la legalidad, habría significado ejecutar un acto arbitrario, carente de razonabilidad.

UNDÉCIMO: Finalmente, como no se advierte ni ilegalidad ni arbitrariedad en el proceder del SAG Biobío con la dictación de la Resolución Exenta N° 804/2023, de 4 de julio de 2023, no es necesario hacerse cargo de la supuesta vulneración de los derechos y garantías individuales contemplados en los numerales 24 y 26 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, alegada por la recurrente en su arbitrio.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado que rige la materia, **se rechaza, con costas**, el recurso de protección interpuesto por Víctor Marcelo Hernández Nilo, en representación de la Sociedad Agrícola y Forestal La Palma SpA., y en contra del Servicio Agrícola y Ganadero, Región del Biobío, representado por su Director Regional, Roberto Carlos Ferrada Ferrada.

Redacción del ministro Waldemar Koch Salazar.

Regístrese, comuníquese y, en su oportunidad, archívese.

Aunque concurrieron a la vista de la causa y al acuerdo del fallo, no firman las ministras titulares señora Vivian Adriana Toloza Fernández, por estar haciendo uso de feriado legal, y señora Nancy Aurora Bluck Bahamondes, por estar haciendo uso de licencia médica.



NºProtección-16325-2023.



Pronunciado por la Segunda Sala de la Corte de Apelaciones de Concepción, integrada por los ministros titulares señora Vivian Adriana Toloza Fernández, señora Nancy Aurora Bluck Bahamondes y señor Waldemar Augusto Manuel Koch Salazar. No firma la señora Toloza por estar haciendo uso de feriado legal, ni la señora Bluck por estar haciendo uso de licencia médica. Concepción, a treinta de octubre del año dos mil veintitrés.

En Concepcion, a treinta de octubre de dos mil veintitrés, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

