

C.A. de Santiago

Santiago, veintiocho de abril de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

PRIMERO: Que César Rolando Zúñiga Barrera, en representación legal de Inmobiliaria E Inversiones Penty interpone recurso de protección en contra del Ministerio de Agricultura (en adelante, el “Ministerio”), de la Subsecretaría de Agricultura (en adelante, la “Subsecretaría”) y del Servicio Agrícola y Ganadero (en adelante, SAG) por la dictación del Oficio Ordinario número 637/2022 de 12 de julio de 2022 y la Circular N° 475/2022 de 18 del mismo mes y año, de la Directora Nacional (S) del Servicio Agrícola y Ganadero, respectivamente, que vulneran sus garantías constitucionales establecidas en los numerales 3, 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Expone que su representada es una Inmobiliaria, sociedad que desarrolla proyectos que, en la práctica, importan adquirir terrenos, trabajar sus condiciones de habitabilidad cuidando el entorno y promoviendo la micro agricultura, subdividiendo dichos terrenos, para luego gestionar su venta.

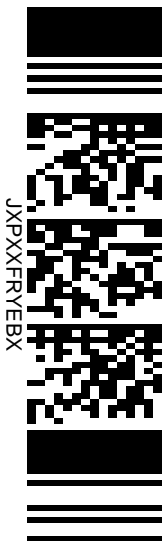
Expresa que existen dos proyectos afectados por los actos vulneratorios que se denuncian a través del recurso:

1.-Proyecto: Lote A rol (353-318 Yungay): Ingreso solicitud con fecha 30 de junio de 2022, página 4 de 62 Página 7, SAG de Bulnes, de acuerdo con lo dispuesto en el DL N° 3.516 de fecha 19 de noviembre de 1980-, Expediente sin asignación de rol.

2) Lote (353-320) Yungay: ingreso solicitud con fecha 30 de junio de 2022, ante el SAG de Bulnes, de acuerdo con lo dispuesto en el DL N° 3.516 de fecha 19 de noviembre de 1980-, Expediente sin asignación de rol.

En cuanto a los hechos:

Explica que la Resolución Exenta N°3.904 de fecha 24 de mayo de 2019 del Ministerio de Agricultura, que “Determina Forma de Expedir Certificados de Subdivisión de Predios Rústicos y Deroga Resolución N°169 de 1994”, establece el procedimiento para la obtención del certificado de subdivisión de predios rústicos, disponiendo al efecto: *“El presente procedimiento tiene por objeto regular la tramitación a que debe someterse el Servicio, así como las personas que concurren a éste , planteando solicitudes de certificación sobre proyectos de subdivisión de predios rústicos, en el*



marco del decreto ley N°3.516 de 1980”La misma señala que el plazo para la emisión del certificado correspondiente o en su defecto el de devolución del expediente de la solicitud por incumplimiento de requisitos, será de 20 días hábiles, en los términos del artículo 25 de la ley N° 19.880, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, domingos y los festivos

Pese a que, al mes de agosto de 2022, ambos Certificados de Subdivisión de Predios Rústicos deberían haberse emitido, se les informó en el SAG de Bulnes (verbalmente) que conforme al Ordinario N°637 emitido por el Ministro de Agricultura de 12 de julio de 2022 y Circular de 18 de julio de 2022, del Director Nacional del Servicio Agrícola y Ganadero circular N°475/2022 (en adelante, la “circular”), ambos proyectos pasarían a una nueva revisión y se encontrarían suspendidos, por tratarse de una Inmobiliaria, como también por el número de lotes.

Resulta arbitraria e ilegal la omisión o negativa de emisión de una certificación que la Resolución Exenta 3904 es clara en señalar el plazo para su extensión; por ello toda otra decisión, no es solo arbitraria, sino ilegal, pues su representada, como Inmobiliaria cumplió todos los requisitos que, a la fecha de ingreso, eran exigibles, no existiendo razón jurídica para mantener dicha omisión en el tiempo.

La ilegalidad y arbitrariedad del alcance de dicho Ordinario irradia a los actos dictados o ejecutados al amparo de aquel, tal como la Circular N° 475/2022 del Servicio Agrícola y Ganadero. Por ello, dicha Circular en cuanto afectaría la tramitación de proyectos ya iniciados antes de su dictación, importa también un acto ilegal y arbitrario, que vulnera garantías constitucionales como Inmobiliaria, correspondiendo que, dentro de las medidas que disponga para reestablecer el imperio del Derecho, instruya dejar sin efecto ese acto también.

Explica que tanto el Ministerio, la Subsecretaría y el SAG, como órganos administrativos, deben regirse por el principio de legalidad y toda contravención a dicho principio, deviene en la ilegalidad de la omisión o actuación. Basta leer las disposiciones citadas en el referido Ordinario, para concluir que, en forma alguna, dichas disposiciones autorizan para proceder en la forma que se pretende. Para tal efecto cita el Decreto Ley N° 3.516 y la Ley N° 19.880, pero,



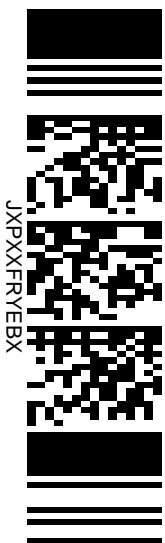
en parte alguna, de estas se le otorgan facultades de fiscalización en materia de desarrollo inmobiliario para las recurridas

Sostiene que fue dictado citando normas que no son atinentes al caso, o bien, no confieren competencia a tales autoridades para impartir las nuevas reglas de tramitación consignada en el Ordinario. En el Ordinario se señala que las autoridades se basan en el artículo 46 de la Ley N° 18.755, con relación a lo previsto en el D.L. N° 3.516, y artículos 9 y 32 de la Ley N° 19.880, pero ninguna de las normas es atinente a este caso, o bien, tampoco confieren competencia a tales autoridades para impartir las nuevas reglas de tramitación consignada en el Ordinario.

Por otra parte, agrega que el Ordinario N° 637 no se encuentra debidamente fundamentado, pues utiliza argumentos generales, vagos y abstractos.

En cuanto a la vulneración de las garantías constitucionales, denuncia, en primer término; la del artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República, esto es, el derecho de propiedad. Explica que los recurridos, a través de su omisión, tanto por el Ordinario como por la Circular, vulneraron y vulneran esta garantía, pues dentro de la legalidad y en uso de las facultades que le confiere el derecho de dominio, se encuentra, privado de disponer de su propiedad, lo que debe relacionarse con el artículo 565 del Código Civil que señala en qué consisten los bienes, entre ellos el aludido. En síntesis, importa arbitrariedad e ilegalidad el establecimiento de nuevos requisitos para la autorización de la subdivisión de los inmuebles, solicitudes que se ingresaron y respecto de los cuales se ha excedido, de forma manifiesta, el término legal para la emisión del certificado, y en cualquier caso, anteriores al Ordinario y Circular, estableciendo requisitos que no están en la ley ni general ni especial, como requiere la Constitución, sino solamente por los actos administrativos recurridos. Desde otro punto de vista, ellos como Inmobiliaria, adquirieron el derecho a que las solicitudes ingresadas antes de dictados tanto el Ordinario 637 como la Circular N° 475, se tramitaran bajo los criterios previamente utilizados por el SAG para la autorización de la subdivisión de predios rústicos y dentro de cierto tiempo máximo de tiempo.

En segundo lugar, denuncia la vulneración del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, esto es, la libertad de ejercer una actividad económica lícita, lo que es evidente por cuanto



la arbitrariedad e ilegalidad aparece, al establecer nuevos requisitos para autorizar la subdivisión de los inmuebles. Su representada realizó todo conforme a derecho, desde un inicio y ahora simplemente, en los hechos, se cambiaron ilegalmente las reglas impidiéndole explotar su negocio al paralizar las aprobaciones de subdivisión bajo criterios que no establece la ley y que se impusieron después de iniciados los procesos de subdivisión de sus predios, a través de un acto ilegal y arbitrario.

Por último, la del artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República: el debido proceso. Reitera que, sin fundamento alguno, ambos proyectos en curso, en concreto, fueron aplazados, suspendidos, porque se estarían considerando para resolver tanto el Ordinario como la Circular, lo que está fuera de toda lógica jurídica, ya que se está haciendo una aplicación retroactiva que le está prohibida a las recurridas.

Finalmente, solicita, con costas, acogerlo, declarando que la omisión de emitir a la fecha el certificado y los actos descritos constituye una actuación ilegal y/o arbitraria, y adoptar las medidas necesarias para restablecer el imperio del Derecho, tales como:

- (i) Ordenar a las recurridas que se abstengan de dar aplicación al Ordinario N° 637 y a la Circular 475 respecto de los proyectos ya individualizados y ordenen derechamente la emisión de los certificados ya especificados,
- (ii) (ii) En subsidio, decretar cualquiera otra medida que estime adecuada para reestablecer el imperio del Derecho y evitar la conculcación de los derechos constitucionales de la recurrente.
- (iii) Condenar en costas a las recurridas

SEGUNDO: Que Esteban Valenzuela Van Treek, Ministro de Agricultura y José Guajardo Reyes, Subsecretario de Agricultura, informan que la actividad destinada a subdividir un predio rústico, para destinarlo a parcelas residenciales, fines de vivienda o urbanos, como hace la recurrente, es contraria a la ley, esta proscrita por esta y no está dotada, por lo tanto, del amparo constitucional y la legitimidad que los recurrentes reclaman, contrariando lo dispuesto por el artículo 19 N° 8, N° 21 y N° 24 de la Constitución; y, en la medida que la solicitud de subdivisión del D.L. N° 3.516, debe someterse a una autoridad administrativa, no genera derechos adquiridos, sino que es una mera expectativa.



JXPXXFRYEBX

Argumentan que es un hecho de pública notoriedad que, en el último tiempo, se ha suscitado un explosivo desarrollo de proyectos inmobiliarios en el área rural de nuestro país y que este, en gran medida, se ha verificado a partir de subdivisiones prediales practicadas al amparo del Decreto Ley N° 3.516 de 1980, que *Establece Normas Sobre División de Predios Rústicos*, con infracción de la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55° y 56° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, a la que quedan legalmente sujetos los predios resultantes de tales subdivisiones. La industria y desarrolladores inmobiliarios han ajustado sus proyectos para vulnerar el espíritu del citado decreto al lotear terrenos rurales simulando que continúan teniendo fines agrícolas, ganaderos o forestales, aunque en realidad sus usos finales son de tipo habitacional, citando el casos de Bahía Panguipulli, un extracto del documento denominado “Fenómeno de las Parcelaciones /Contexto, Acciones y Propuesta”, presentado por la Ilustre Municipalidad de Puerto Varas al Senado de la República y un extracto de la Declaración Pública del Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile MUCECH, 23 de agosto de 2022.

Entonces, la autoridad administrativa, en su faceta de experto técnico, que conoce también la realidad social y económica del país, no puede ser ajena a la realidad de los hechos, y esta es que, la subdivisión de predios rústicos conforme al procedimiento establecido en el D.L. N° 3516, representa el riesgo de ser utilizado para infringir los fines establecidos por la propia ley, especialmente si los Servicios se ciñen a una mera revisión formal de la legalidad de la solicitud, limitándose a ser en estos casos, meros certificadores de la cantidad de hectáreas de la subdivisión, o de que la confección de los planos de loteo se hizo por un profesional calificado.

En relación a la naturaleza jurídica de los actos impugnados, esto es, el Oficio Ordinario N° 637/2022, del Ministro de Agricultura, del Subsecretario de Agricultura y del Director Nacional (S) del Servicio Agrícola y Ganadero y de la Circular N° 475/2022 del SAG, no son actos administrativos de carácter particular, sino constituyen “instrucciones” dadas por las jefaturas de los respectivos servicios, que señalan conductas para aplicar las leyes y reglamentos, pero no son decisiones que establezcan derechos u obligaciones para los administrados, ni pretenden fijar normas generales y obligatorias propias de la función legislativa y potestad reglamentaria.



Concretamente, desde las autoridades sectoriales, conforme a las facultades que la ley les confiere, se instruyen a los Servicios del Agro sobre la aplicación de la facultad consagrada en el artículo 46 de la Ley N° 18.755, con relación a lo previsto en el D.L. N° 3.516, ante circunstancias que pudieren dar cuenta de una infracción a las prohibiciones de dicho cuerpo legal, y para precaver la consolidación de una eventual vulneración a la normativa sectorial.

A mayor abundamiento, la Ley 19.880, aplicable supletoriamente, en su artículo 37, otorga la facultad a los Servicios del Agro, de pedir otros informes en sus procedimientos, distintos de las que señalen las disposiciones del D.L. N° 3.516, en la medida que sean necesario para resolver el procedimiento de subdivisión y cumplir con la finalidad establecida por el legislador.

También, de la simple lectura del Ordinario. N° 637, se puede apreciar que la instrucción u orientación a los Servicios Agrícolas, consiste en atender a circunstancias que pudieren dar cuenta que el proyecto (de subdivisión) importa un cambio del destino de los lotes y de una vulneración de la prohibición de los artículos 55° y 56° de la LGUC, evaluar tales antecedentes, que son distintos a la mera propiedad del terreno y a la cabida de los lotes resultantes, y apoyarse en un informe de la Secretaría Regional de la Vivienda y Urbanismo respectiva. Complementariamente, instruye atender a otras circunstancias asociadas a una subdivisión que presente la característica anterior, existencia de bosque nativo e impacto sobre agua potable rural, requiriendo los informes que estime pertinente.

Por lo tanto, al contrario de lo señalado por la recurrente, su efecto no es la suspensión de toda subdivisión de predio agrícola, “indiscriminada y universal” como alega la recurrente, sino que instruye a los funcionarios del Agro, a vigilar la posibilidad de una infracción a la ley del fondo, que importe el incumplimiento de la finalidad establecida por el propio legislador.

La circunstancia que el SAG suspenda la tramitación de un proceso de certificación de subdivisión predial, cuando dicha suspensión busca cautelar la eficacia de la decisión que pueda adoptarse en él es una facultad que contempla el artículo 32 de la Ley 19.880.

Exponen que la normativa sobre uso de suelo está destinada a la protección, conservación y preservación del suelo agrícola, a fin de asegurar los servicios ecosistémicos que presta a la flora, fauna y



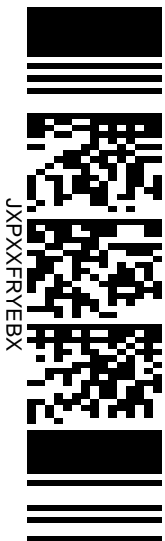
población humana, por lo que su infracción supone un grave riesgo ambiental.

Sostienen que este recurso no es la vía idónea en razón que el recurrente efectúa alegaciones que dicen relación con el criterio interpretativo que estima debe adoptarse para determinar el alcance de la normativa legal y reglamentaria concerniente a la materia, en especial de lo previsto en el Decreto Ley N° 3.516, en el artículo 46 de la Ley N° 18.755, y en el artículo 55 de la LGUC, lo que desborda la naturaleza de la acción cautelar de autos.

Argumentan las razones por las cuales el recurso debe rechazarse; primero porque lo planteado es ajeno a la naturaleza propia del recurso; porque no hay un derecho indubitado y preexistente; porque fue establecido como un mecanismo de emergencia, rápido y eficaz frente a violaciones o atropellos flagrantes de determinados derechos fundamentales, y no como una vía para discutir el sentido y alcance de una preceptiva determinada, ni finalmente, como una instancia de declaración de derechos.

En consecuencia, no existe ilegalidad ni arbitrariedad respecto de los recurridos pues, a continuación particulariza las normas que ampara la dictación de los actos impugnados: En primer lugar, la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura, DFL N° 294/1960, el D.L. N° 3.516, de 1980, de Agricultura, El D.L. N° 1.028, del Ministerio del Interior, que precisa Atribuciones y Deberes de los Subsecretarios del Estado, Ley N° 18.755, que Establece Normas Sobre El Servicio Agrícola y Ganadero, le corresponde al Ministerio de Agricultura ejercer la supervigilancia de tal Servicio, en representación del Presidente de la República. La Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En consecuencia, de todas estas normas antes particularizadas, entiende que, las autoridades sectoriales están expresamente facultadas para impartir instrucciones a sus subordinados, sin perjuicio que ellas no imponen la suspensión a -toda- subdivisión de predio agrícola, de forma indiscriminada y universal como alega la recurrente-, sino que instruye atender a circunstancias que pudieren dar cuenta que el proyecto (de subdivisión) importa un cambio del destino de los lotes y de una vulneración de la prohibición de los artículos 55° y 56° de la LGUC, evaluar tales antecedentes, y apoyarse en un informe de la Secretaría Regional de la Vivienda y Urbanismo respectiva. Sólo ante esas



situaciones específicas, instruye abstenerse de certificar las subdivisiones que se le han presentado, suspender sus tramitaciones; y eventualmente requerir informes.

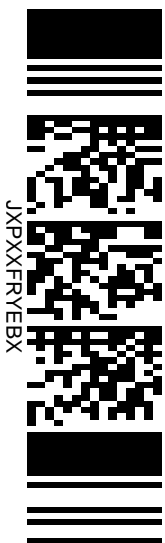
Cabe tener en cuenta que, la Ley N° 19.880, es supletoria para la sustanciación de todo procedimiento administrativo, en cuanto ello no se encuentre regulado en la norma especial, la que contempla la posibilidad de requerir tales informes, por tanto, requerir estos a otros órganos del Estado, lejos de constituir un nuevo requisito para obtener la certificación de las subdivisiones, viene a ser la forma en que se concreta el deber jurídico de coordinación y de unidad de fines.

Explican que en la dictación de estos oficios han sido fundados los principios de primacía de la realidad; de juridicidad, de coordinación y precautorio.

En cuanto a los derechos constitucionales supuestamente vulnerados, indica, en cuanto a la propiedad, que este no es un derecho absoluto, que tiene limitaciones, en razón de la función social que ésta ha de cumplir, cuando mira al bien común, por sobre el interés individual, y, en el caso planteado por las recurrentes, se expresa mediante los mandatos legales contenidos en las leyes antes citadas.

Las recurrentes, obvian una vez más, que los oficios que impugna, sólo se limitan a instruir sobre la verificación de las condiciones de legitimidad de las subdivisiones de predios rústicos, acorde las exigencias que la ley ha dado a las mismas, por los mecanismos que la propia ley establece, sin tener el alcance que le atribuye, de -establecer nuevos requisitos- y afectar con ellos los citados derechos constitucionales, que como se señaló, no se ha verificado.

En cuanto a la actividad económica, también tiene limitaciones, y estas son cuando sean contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen; y que, como se ha visto, el desarrollo de proyectos -habitacionales- al amparo del DL. N° 3.516, está expresamente prohibido. De ahí entonces que no existe violación alguna de la garantía a que se ha hecho referencia, si se considera que las instrucciones en el oficio de este origen persiguen, precisamente, el cumplimiento de la normativa legal que regula la materia, en específico, la contenida en el mencionado Decreto Ley N° 3.516, que se podría vulnerar, respecto a



su finalidad, por proyectos inmobiliarios. Por último, tampoco hay infracción al debido proceso pues solo se solicita cumplir con las exigencias del formulario.

En base a lo desarrollado, solicita se rechace el recurso de protección de autos, por no existir en el caso sub lite una acción u omisión arbitraria e ilegal de su representada que prive, perturbe o amenace alguna garantía constitucional legítima de la recurrente, con costas.

TERCERO: Que Pierre Emile Soulé Brard, en representación de la parte recurrida Servicio Agrícola y Ganadero, en adelante “SAG”, sostiene la improcedencia de esta acción cautelar por no corresponde a actos administrativos terminales, sino de trámite, por lo que mal puede considerarse a dichos actos como amenaza, privación o perturbación de derechos fundamentales a los recurrentes.

Luego expone que, a partir del año 2020, se realizó una explosión de solicitudes de SPR, llegando el año 2021 a un aumento de casi el 100%, con respecto al año anterior. Conjuntamente a lo anteriormente señalado, se recibieron denuncias de contravención a las normas del Decreto Ley 3.516, tanto de la sociedad civil, como de otros Servicios Públicos, lo cual motivó una serie de acciones coordinadas en distintas regiones, la más importantes de aquellas, se produjeron en Valdivia, Puerto Varas, Chimbarongo, Chiloé y Coyhaique. Se hizo patente un nuevo modo de operar de los desarrolladores de proyectos, esto es, se verificó que existían ofertas, publicidad, reserva y promesas de compraventa en blanco, de parcelas que aún no contaban con la certificación del SAG y cuya “destinación”, se señala explícitamente, corresponde a fines habitacionales. De esta nueva situación se hizo cargo el Ministerio de Agricultura y el Servicio Agrícola y Ganadero a través del Oficio y la Circular.

Refiere que el SAG, se encuentra regulado por la Ley Orgánica N° 18.755 de 1989, cuyo artículo 3°, dispone que, 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. Además, deberá 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. Luego indica la normativa por la que se rige su representada.

Mediante Resolución Exenta N° 3904, de 24 de mayo de 2019, de la Dirección Nacional del SAG, se estableció la forma de expedir los certificados de subdivisión de predios. En aquél se establecieron en síntesis 2 etapas, siendo aquellas las siguientes:

a.- Etapa I: revisión documental de los antecedentes acompañados, entre otros, formulario de solicitud de certificación, individualización de solicitante, fotocopia del Rut, inscripción de dominio vigente, certificado de hipotecas, avalúo fiscal, proyecto de plano de subdivisión, etc. Una vez cumplidos con los aspectos formales, se procede al avance a la etapa siguiente.

b.- Etapa II: Análisis técnico de la documentación.

El recurrente es propietario de dos terrenos Lote A, Rol N°353-318 y Lote, Rol N°353-320, ambos pertenecientes a la comuna de Yungay, Región del Ñuble. Ambos proyectos fueron inicialmente presentados a tramitación con fecha 30 de junio de 2022 ante el SAG Sectorial de Bulnes.

Al respecto, y contrariamente a lo señalado por el recurrente las solicitudes no han sido suspendidas en su proceso de tramitación.

En efecto, a la fecha no existe Resolución Exenta emitida por la Dirección Regional del SAG Regional en este sentido, que dé cuenta de haber existido mérito suficiente para darle curso a un proceso de suspensión como el instruido en la Circular N° 475/2022 de la Dirección Nacional. Tampoco existen antecedentes de haber oficiado a otros servicios públicos consultando opinión respecto de los proyectos en comento.

Al caso, y por comunicación telefónica con personal de la Oficina Sectorial Bulnes, la demora en el proceso de certificación se debe fundamentalmente al alto número de solicitudes que se han cursado en el último tiempo, tal como se señaló al inicio del presente informe, lo que ha incidido en la disponibilidad de jornadas funcionarias para la evaluación técnica de ambos proyectos, que, a la fecha aún se encuentran en evaluación de Etapa I.

En dicho contexto, es necesario advertir que la Oficina Sectorial de Bulnes ha establecido la prioridad de la evaluación de solicitudes de subdivisión de predios rústicos conforme la fecha de ingreso de aquellas, estando pendientes por resolver aquellas cuyo ingreso



corresponde a fechas anteriores al ingreso de las solicitudes del recurrente.

Los tiempos involucrados en la certificación de ambos proyectos se encuentran dentro del estándar observado en el último período, en función del aumento sustantivo del número de solicitudes de subdivisión presentadas al Servicio Agrícola y Ganadero.

No existen para ambos proyectos alegados circunstancias o hechos asociados al proceso de tramitación o evaluación técnica que den cuenta de haber existido dilación excesiva a consecuencia de los actos administrativos emitidos por el MINAGRI o por el SAG y alegados por el recurrente.

En su presentación, el recurrente manifiesta expresamente su ánimo de invertir en la adquisición de terrenos para luego trabajar sus condiciones de habitabilidad, subdividirlos y gestionar su venta, circunstancias que al tenor del contexto de ambos proyectos resultarían contrarias al objetivo del D.L. N° 3.516/1980.

Las instrucciones impartidas por el Servicio, tienen que ver con su facultad fiscalizadora, establecida en el propio D.L. N° 3516/1980.

A la fecha, aún existen solicitudes de subdivisión de predios rústicos presentadas en la Oficina Sectorial de Bulnes pendientes de certificación y que han ingresado con fecha previa al ingreso de las solicitudes del recurrente. En tal contexto, se hace presente que el criterio de priorización establecido por dicha oficina sectorial es en función de la fecha de ingreso de las solicitudes.

Reitera que no existe resolución exenta que ordene la suspensión a la que alude la recurrente.

A fin de contextualizar el estado de tramitación en este tipo de solicitudes, y tal como se indicó al inicio del presente informe, se puede dar cuenta del aumento sostenido de este tipo de trámites en el sector desde el año 2019 a la fecha.

En relación a la alegación del recurrente de exceder el plazo de 20 días hábiles para la tramitación de una solicitud de subdivisión predial, menciona que aquello se debe fundamentalmente a la alta demanda por solicitudes de certificación de proyectos de subdivisión predial que se ha registrado en los últimos años, tal cómo se señaló en la primera parte del Informe.

En lo que respecta a la Circular N° 475, de 18 de julio de 2022, de la Dirección Nacional del SAG, es consecuencia del Oficio Ordinario 637, de 12 de julio de 2022, del Ministerio de Agricultura. En



ella, se han establecido criterios de análisis y evaluación del proceso de revisión de solicitudes de certificación de proyectos de subdivisión de predios rústicos.

Tales instrucciones, se resumen en ordenar la suspensión de toda tramitación de solicitudes de certificación de proyectos de subdivisión de predios rústicos en forma previa a la emisión del correspondiente certificado, en las que se advierta de situaciones que pudieren dar cuenta que el proyecto importa un eventual cambio de destino de los lotes, una vulneración de la prohibición asociada a los artículos 55 y 56 de la LGUC, o una inviabilidad en su ejecución conforme la normativa que deba respetar, requiriendo en tal caso de los informes que sean pertinentes, como los de SEREMI MINVU o CONAF, a fin de mejor resolver rechazar de plano la solicitud o continuar su tramitación regular. La suspensión no es más que detener el desarrollo de un procedimiento administrativo, el cual se reanudará una vez terminado el hecho que motiva la suspensión y cuya finalidad es proteger y resguardar la eficacia de la decisión administrativa que se adopte en definitiva, una vez que la autoridad se haya formado convicción suficiente para resolver en un sentido o en otro, en base a los antecedentes presentados por el solicitante y aquellos recabados durante la tramitación del procedimiento. En todo caso, la suspensión se realizará caso a caso, mediante Resolución Exenta fundada, la cual está sujeta al principio de impugnabilidad, mediante los recursos de reposición y jerárquico, regulados por la Ley 19.880, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión. Lo anterior no debe ser confundido con la abstención, que derechamente es no intervenir pudiendo, o no resolver el procedimiento aduciendo pretextos para ello.

Refiere que la Circular N° 475, de la Dirección Nacional del SAG contiene instrucciones a las Direcciones Regionales, respecto a las solicitudes de certificación de proyectos de subdivisión de predios rústicos. En él se indican casos que ameritan suspensión y/o rechazo del proceso de certificación de proyectos SPR durante la evaluación de una solicitud, determinando casos genéricos y específicos, los que detalla.

En relación a los derechos constitucionales presuntamente afectados los desmiente tajantemente, reitera que, a la fecha no se han emitido actos administrativos formales referentes a las solicitudes de subdivisión de los predios pertenecientes al recurrente y de



producirse algún acto administrativo, éste puede ser objeto de los recursos de reposición y jerárquico que establece la ley 19.880, consagrándose el debido proceso que alega la actora.

Por otra parte, no se le está privando del derecho de propiedad que goza respecto de sus predios, ni se le está afectando del derecho de ejercer su actividad económica, haciendo presente que tales garantías deben ser ejercidas conforme a las limitaciones particulares que cada normativa legal señale.

Finalmente, concluye que no ha incurrido en ningún acto u omisión arbitrarios o ilegales que prive, perturbe o amenace el legítimo ejercicio de alguna garantía constitucional de la recurrente, habiendo actuado, con estricto apego y en pleno cumplimiento del Principio de Juridicidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de las República y de las facultades legales otorgadas por distintos cuerpos normativos, su Ley Orgánica N°18.755, la Ley N°18.575, N°19.880 y Decreto Ley N°3.516.

CUARTO: Que 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 cautelar, 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.

QUINTO: Que, constituye requisito indispensable de admisibilidad de la acción cautelar de protección, la constatación de la existencia de un acto ilegal, esto es, contrario a la ley, o arbitrario, producto del mero capricho de quien incurre en él, que provoque alguna de las situaciones que se han indicado y que afecte, además, una o más de las garantías constitucionales protegidas por el citado artículo 20 de la Carta Fundamental.

Se ha sostenido también, en forma uniforme que, para acoger una acción como la de la especie, es menester constatar el carácter preexistente e indiscutido de un derecho afectado.

SEXTO: Que no ha sido materia de controversia que:

- a) el recurrente, es propietario de dos terrenos Lote A, Rol N°353-318 y Lote, Rol N°353-320, ambos pertenecientes a la comuna de Yungay, Región del Ñuble.



- b) Que el recurrente presentó dos proyectos a tramitación, con fecha 30 de junio de 2022, ante el SAG Sectorial de Bulnes.
- c) No hay constancia que el procedimiento administrativo haya sido suspendido o que en ellos se hayan solicitado informes.

SEPTIMO: Que los actos que se estiman ilegales y arbitrarios es la aplicación del Oficio Ordinario N° 637 y de la Circular N° 475, emitidos por los recurridos, en circunstancias que, a la fecha de presentación de las solicitudes de sus certificados necesarios para la subdivisión de los predios rústicos del que es dueño, se encontraba vigente la Resolución Exenta N° 3904 , la que disponía que estos debía emitirse dentro del plazo de veinte días, plazo que se encuentra largamente vencido; y que no se puede exigir otros requisitos que se cumplieron a la fecha de presentación de la solicitud.

OCTAVO: Que para dilucidar lo que se ha planteado mediante la presente acción cautelar es menester dejar constancia lo que se desprende de la lectura de los actos impugnados, a saber:

- a) Oficio Ordinario N° 637 de 12 de julio del año 2022, se trata de Instrucciones impartidas por los recurridos a las Direcciones Regionales del SAG, respecto de la correcta aplicación de la facultad del artículo 46 de la ley 18.755, teniendo como fundamento que han detectado que en el último tiempo ha habido una explosión de proyectos inmobiliarios en el país en el área rural y que en gran medida se han verificado al amparo del Decreto Ley 3516 , vulnerando su espíritu pues se solicita la subdivisión de predios rústicos los que sin cambiar sus destinos las empresas inmobiliarias lo que realizan en realidad loteos de terrenos creando núcleos urbanos de tipo habitacional al margen de la planificación territorial, lo que ha producido una serie de problemas que allí se particularizan; entonces como el SAG, debe preservar el suelo rural, que los terrenos sigan cumpliendo su finalidad agrícola, vigilar el cumplimiento de la ley vigente y actuar con estricto apego a los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República y 2 de la Ley 18575; instruyen que si durante la tramitación de la evaluación de la solicitud del certificado se detecta, en forma previa a su emisión, que el proyecto importa una eventual cambio de uso de suelo o transgresión a los artículos 55 y 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, entonces



debe suspenderse la tramitación y disponer los informes que se señalan a las autoridades que en la misma se indican.

- b) Circular 475/2022 de 18 de julio del año 2022 está dirigido por la Directora Nacional (s) del SAG a los Directores Regionales del SAG. Se entregan criterios complementarios a lo que ya se señaló en la Circular 475, identificándose las situaciones que ameritan la suspensión o rechazo de la solicitud del certificado, la que, en todo caso, deberá tener la conformidad de la Unidad Jurídica Regional. Se identifican con detalle los Casos Específicos de Suspensión y/o Rechazo y Casos Genéricos de Suspensión; todo con el objeto de recabar antecedentes de otros servicios públicos para resolver si el proyecto amerita continuar o simplemente rechazarse. Finaliza señalando el marco normativo que resulta aplicable.

NOVENO: Que, en un primer orden de ideas, se dirá que, para obtener el mentado certificado, es necesario que quien pretende realizar la subdivisión de un predio rústico, inicie un proceso administrativo, con la presentación de un formulario emitido por SAG, con los antecedentes que en el mismo se indican, procedimiento que debe seguirse en conformidad a la Ley N° 19.880, según lo dispone su artículo 2°.

DECIMO: Que, se ha reconocido que actualmente están pendientes dos procedimientos administrativos iniciados por el recurrente ante el SAG, destinados a obtener los certificados de los predios rústicos de los cuales es dueña y que se han particularizados en el motivo sexto precedente, aplicándose en dicha tramitación, las nuevas instrucciones dadas conforme al Oficio Ordinario y/o a la Circular que motivan la presente acción cautelar. No existe, en la especie, un acto terminal, sin perjuicio de los recursos que puede ejercer el recurrente, durante la tramitación de estos procedimientos administrativos.

UNDECIMO: Que en relación al Ordinario y a la Circular ya particularizados, al tenor del artículo 3° de la Ley 19.880, constituyen actos administrativos; y que de acuerdo con su naturaleza, son cartas de instrucción que emanan de los Jefes



Superiores de Servicios que se entregan a sus subalternos, en virtud de su potestad jerárquica o de mando, dentro del marco del ordenamiento jurídico y tienen por objeto dar a conocer su pensamiento sobre determinadas materias o impartir instrucciones a los empleados de las distintas dependencias sobre la mejor manera de cumplir las disposiciones normativas, para ordenar la buena marcha y funcionamiento del Servicio sobre las bases de los principios de eficiencia y eficacia en la actuación de los órganos públicos.

DUODECIMO: Que, en un segundo orden de ideas, cabe señalar que los recurridos, el Ministro de Agricultura, el Subsecretario de Agricultura, y el Director Agrícola y Ganadero, mediante dichos actos dieron instrucciones a los Directores Regionales en relación a la facultad que la ley le confiere al Servicio, para emitir el certificado, conforme a la parte final del artículo 46 de la Ley N°18.755 que dispone que: “*....”Asimismo para proceder a la subdivisión de predios rústicos , el servicio certificará el cumplimiento de la normativa vigente”*

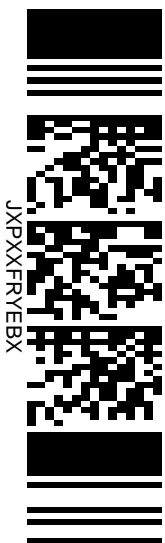
DECIMO TERCERO: Que los Jefes Superiores de los Servicios, en su carácter de tales, para dar cumplimiento a sus cometidos y dirigir a sus subalternos, deben entregar instrucciones y la forma de hacerlo es, precisamente, a través de actos administrativos, como son las Instrucciones, Circulares y Oficios; facultades que, a modo ejemplar, las encontramos entre otras, en la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura DFL N° 296/1960; Decreto Ley N° 3.516 de 1980 de Agricultura; Decreto Ley N°1.028 del Ministerio del Interior; Ley N°18.755, específicamente, artículos 2,3 y 46 de la Ley N°18.575, artículos 3° y 5°; y 6° y 7° de la Constitución Política de la República.

DECIMO CUARTO: Que como si todo lo que se ha venido sosteniendo fuere insuficiente, debe indicarse también que emitir el certificado- como parece pretenderlo el recurrente- solo comprobando por parte de la autoridad que los emite, que los lotes a subdividir no sean inferiores a cinco mil metros cuadrados y que todos tengan accesos al espacio público o camino; no resulta conforme a la normativa vigente y contraría el ordenamiento jurídico. En efecto, lo que le corresponde a la



autoridad que para emitir el certificado compruebe que, con los antecedentes aportados por el solicitante o con los informes recabados a terceros, es que, dicha certificación este de acuerdo a la normativa vigente, no solo aquella que las rige, sino todas aquellas que sean aplicable al predio rústico, como por ejemplo, que no afecte un bosque nativo, a humedales, si el predio se asienta en lugares arqueológicos o centros ceremoniales, o que pueda tener alguna consecuencia para el caso que se pretenda instalar algún camino en el que existan cauces, se pretenda la instalación de un proyecto inmobiliario; etc; situación que debe resolverse caso a caso; por ello es necesario que si tales situaciones llegaren a ocurrir en el proyecto que se presenta, deben solicitarse informes a las instituciones relacionadas, como por ejemplo Conaf, Conadi, Direcciones de Obras de las Municipalidades; etc. Lo anterior se condice, además, con los artículos 2 y 3° de la Ley N°18.755, que le otorga plena atribuciones legales para proteger y conservar los recursos naturales renovables de Chile, entre los cuales se cuenta el suelo agrícola. Por otra parte, la suspensión del procedimiento o la solicitud de antecedentes o informes a tercero o instituciones, está de acuerdo con el procedimiento administrativo, según se lee de los artículos 4°,7°,9°,32° y 37 de la Ley N°19.880.

DECIMO QUINTO: Que de procederse del modo que piden el recurrente, ellos sí constituirían un grupo privilegiado- los dueños de predios rústicos que pretenden la subdivisión de los mismos-, pues, solo con tener la calidad de tales, - pretenden obtener el certificado sin más trámite y que los recurridos hagan caso omiso a toda la normativa vigente, el que se encuentran obligados a respetar, todos los dueños de inmuebles, sean o no rústicos, con aptitud comercial, habitacional o industrial; tales como normas ambientales, ley indígena, ley de bosques; y que los recurridos en su calidad de funcionarios públicos no pueden obviar y a que los obliga también los cargos que ejercen y la ley que los rige. etc. Reafirma que el derecho de propiedad no es absoluto, que la misma Constitución Política de la República, establece las situaciones en que la ley puede limitar este derecho como expresamente se reconoce en el mismo artículo 19 N° 24 .



DECIMO SEXTO: Que, sin perjuicio de lo anterior, tampoco es posible acoger lo pretendido a través del recurso en examen, esto es, que esta Corte suspenda la aplicación de los actos impugnados en circunstancias que ellos, como se ha dicho, son los medios a través de los cuales los Jefes de Servicios instruyen a quienes dependen jerárquicamente o están bajo su mando, para entregar un mejor servicios o del cumplimiento de sus funciones. Lo que corresponde es que el recurrente, haga valer sus derechos, precisamente, en el procedimiento administrativo, mediante los recursos que la Ley 19.880 les reconoce. Así entonces si estima que hay retraso en la emisión del certificado o en la tramitación del proceso, debe ejercer sus derechos en dicha vía.

DECIMO SEPTIMO: Que, despejada la circunstancia que las recurridas estaban facultadas para dictar los actos impugnados; tampoco son arbitrarios, pues basta su lectura para constatar que se encuentran debidamente motivados, como lo exige, además, el artículo 41 de la ley N°19.880.

DECIMO OCTAVO: Que, en último término, tampoco existe un derecho indubitado en favor de la recurrente que esta Corte deba resguardar y por el cual deba adoptar medidas en su favor, desde que a la fecha no se ha dictado ningún acto terminal en tales procedimientos administrativos; y cuando estos se dicten podrá el recurrente ejercer los recursos que la ley le reconoce.

DECIMO NOVENO: Que por todo lo antes razonado, lleva a concluir que no existe ningún acto u omisión ilegal o arbitrario que afecte a la recurrente y que haya sido cometido por las recurridas; por lo que resulta improcedente que se analice si hubo quebrantamiento de las garantías que se han denunciado como infringidas.

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, sin costas**, el recurso de protección interpuesto por Inmobiliaria E Inversiones Penty en contra del Ministerio de Agricultura, de la Subsecretaria de Agricultura y del Servicio Agrícola y Ganadero.

Redacción de la ministra señora Marisol Andrea Rojas Moya



Regístrese, comuníquese y, en su oportunidad, archívese.
N°Protección-101241-2022.

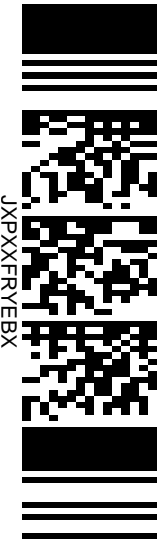
Pronunciada por la Novena Sala, presidida por el ministro señor Jorge Luis Zepeda Arancibia, e integrada, además, por la ministra señora Marisol Andrea Rojas Moya y el ministro señor Tomás Gray Gariazzo. No firma el ministro señor Zepeda Arancibia, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por encontrarse en comisión de servicios.

En Santiago, veintiocho de abril de dos mil veintitrés, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.



Pronunciado por la Novena Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por los Ministros (as) Marisol Andrea Rojas M., Tomas Gray G. Santiago, veintiocho de abril de dos mil veintitrés.

En Santiago, a veintiocho de abril de dos mil veintitrés, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 02 de abril de 2023, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>