

que la ponderación de los derechos en conflicto se debe hacer en la implementación de políticas públicas y el proceso de producción de normas jurídicas.

El libro de Howard es un excelente aporte para comprender de forma general el conflicto europeo de gestión de la diversidad religiosa, como también una revisión somera de la doctrina canadiense y de los Estados Unidos de acomodamiento razonable, que les ha sido muy útil para lidiar con esta problemática. Asimismo, resulta muy atingente para la realidad chilena y su doctrina, tomando en consideración la creciente diversidad religiosa y los conflictos que ello genera. Sin embargo, la autora no examina con la profundidad adecuada uno de los aspectos más criticados de la jurisprudencia del TEDH al respecto, esto es el uso ambivalente y confuso de la doctrina del margen de apreciación. De hecho, llama la atención que dentro del somero análisis que hace de la doctrina del margen de apreciación no utilice trabajos críticos como el de Letsas<sup>5</sup>.

*Jaime Gajardo Falcón*

CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción. *Informe Final*. <http://www.consejoanticorrupción.cl/informe>, 2015 (110 pp.)<sup>1</sup>.

#### PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL (CAPÍTULO I.G.; PP. 49-52)

##### 1. *Introducción*

No cabe duda que el diagnóstico señalado en el Informe del Consejo Asesor<sup>1</sup>, que no es otro que el de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, es acertado. Hay fragmentación en la toma de decisiones, poca participación de los actores sociales en su proceso y poca descentralización. Esto conduce muchas veces a una falta de coherencia en la planificación urbana y a una superposición de atribuciones.

Sin embargo, frente a esta realidad normativa y de diseño de políticas públicas, el Consejo Asesor se limita a realizar tibias recomendaciones en cuanto al perfeccionamiento técnico de los planes reguladores. Ciertamente es que no le compete recomendar la manera cómo debe hacerse la planificación urbana, pero las propuestas formuladas en el ámbito de su competencia parecen muy escasas.

---

<sup>5</sup> Véase: Letsas, G., *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2007. Para una defensa de la doctrina del margen de apreciación, véase: Legg, A., *The Margin of Appreciation in International Human Rights Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012.

<sup>1</sup> Por la trascendencia de este informe, conocido como "Informe Engel", el Consejo Editorial de la Revista acordó la publicación de las reseñas realizadas por profesores de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile y que forman parte de un documento más amplio. Al inicio de cada una de ellas se indica, entre paréntesis, el apartado del Informe al que se refieren y las páginas respectivas.

El sistema de planificación urbana funciona hoy fundamentalmente en el plano nacional (MINVU) y especialmente local (municipalidades), siendo excepcional la aprobación de planos reguladores regionales (como el de Santiago, en 2011).

En efecto, es la municipalidad respectiva la que se encarga de: 1) La aprobación del plan regulador comunal, pudiendo determinar la mayor cantidad de aspectos relevantes a nivel urbanístico (uso de suelo y coeficientes de constructibilidad, zonificación, localización de equipamiento comunitario, estacionamientos, relaciones viales, límites urbanos, etc.) y que determina en gran medida el valor de los inmuebles al interior de la comuna; 2) Los planos y planes seccionales; 3) Los permisos de construcción; y 4) Las autorizaciones especiales. En la práctica, la mayor parte de las atribuciones.

## 2. *Regulación urbana*

La recomendación del Consejo Asesor es sumamente insuficiente.

Es ciertamente deseable que en algún momento se pueda producir la unificación de los sistemas de planimetría utilizados para determinar las diferentes materias en que los planos están llamados a jugar un papel ¿fundamental? (propiedad raíz, planificación urbana, concesiones mineras, planes de manejo forestal, estudios de impacto ambiental, etc.), sin embargo, la corrupción en materia de regulación urbana puede ir mucho más allá.

El Informe del Consejo Asesor no se refiere a un aspecto vinculado con la regulación urbana y que tiene gran impacto en ella, amén de ser una puerta a casos de corrupción: se trata del régimen de administración de bienes nacionales de uso público (suelo: calles, plazas, parques, etc. y, subsuelo).

Párrafo aparte merecen los permisos de edificación y las reglas referentes a conjuntos armónicos. Estas materias, que han sido objeto de escándalos recientes, debieran haber sido objeto de la atención del Consejo Asesor, al concederse en ocasiones al margen de la ley, permitiendo construir donde no se puede, y si se puede, más allá de la altura máxima determinada por el plan regulador respectivo, causando así un grave daño a la ciudad y a sus habitantes.

En último término, habría sido deseable la proposición de un aumento sustancial de la fiscalización en el cumplimiento de los requisitos que establece la ley en estas materias, tanto respecto de los privados como de los organismos públicos a cargo (especialmente: Direcciones de Obras Municipales y Municipalidades)

## 3. *Plusvalías generadas por la acción del Estado*

Resulta, al menos, curioso que esta parte el Informe contenga sendos votos de minoría.

En esta parte, aunque plenamente aplicable a lo anterior, el Consejo Asesor propone aumentar la participación ciudadana en la modificación o elaboración de instrumentos de planificación, especialmente en su fase de elaboración de proyecto, y extenderla a los planes intercomunales. Ello ciertamente es adecuado y loable.

Hubiera sido deseable, eso sí, plantear maneras de asegurar esa transparencia y posibilidad de participación de los vecinos. Así, podría haberse sugerido establecer

medidas de publicidad eficaces, con carácter imperativo, en el art. 43 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

También hubiera sido deseable hacerse cargo de vacíos o insuficiencias legislativas, en especial dar paso a la corrupción por la vía del abuso de las modificaciones y, especialmente de las “enmiendas” de planos reguladores.

En cuanto a las plusvalías, resultaría del todo aconsejable acelerar las actualizaciones de avalúos, especialmente cuando se produce un cambio de uso de suelo u otra modificación relevante del plan regulador respectivo. Someter el otorgamiento de todo nuevo permiso de construcción a ese reevalúo sería el mínimo exigible. También resulta deseable incorporar nuevas reglas que hagan tributar el mayor valor en la enajenación de dichos inmuebles, si en el tiempo intermedio ha operado un cambio de esta índole al que pueda atribuirse ese mayor valor.

Las propuestas de los numerales 4, 5 y 6 de esta sección son plenamente recomendables. Facilitar la comprensión de los planos no solo mejora la posibilidad de aplicarlos, sino también de hacerlo correctamente y sin arbitrariedades. Un período mínimo de duración efectiva es también necesario, de manera de evitar la incertidumbre de los ciudadanos respecto del valor de su terreno. Acerca de las inversiones de mitigación, es razonable generar un dispositivo eficaz para evitar el burdo subterfugio a la fragmentación de proyectos, y generar mayores medidas de publicidad que permitan una participación efectiva de la ciudadanía. En fin, no toda exigencia previa y establecida sobre parámetros objetivos mínimos es deseable, y en esta parte la recomendación adolece de un cierto grado de indefinición que, esperemos, llenarán los proyectos respectivos.

#### 4. *Plazos indefinidos en la práctica*

Las recomendaciones relativas a silencio negativo son oportunas, tanto más cuanto pueden generar no solo un retraso en los proyectos, sino su aprobación tácita. La proposición de dar al plazo de vigencia de tres años del permiso de construcción un carácter perentorio es también razonable.

*Sebastián Ríos Labbé*  
Prof. de Derecho Civil

### DECLARACIÓN DE INTERESES Y PATRIMONIO (Capítulo II.b.; pp. 58-62)

#### 1. *Introducción*

El principio de probidad administrativa supone y requiere que la Administración satisfaga con su actividad material y jurídica los intereses generales de la comunidad. Para asegurar la sumisión al interés común es necesario crear instrumentos de control que permitan a los ciudadanos medir el mérito, oportunidad y legalidad de las decisiones.

Una temática abordada por el Consejo Asesor es la declaración de intereses y patrimonio que deben efectuar algunos funcionarios públicos una vez que asumen su cargo.