

## FUNDAMENTOS Y ALCANCES DEL RÉGIMEN SANCIONADOR DE DERECHO URBANÍSTICO

### Foundations and scope of the urban planning sanctioning regime

GÓMEZ-GONZÁLEZ, ROSA F.\*  
*Universidad de los Andes, Chile*

#### Resumen

Esta investigación tiene por objeto analizar críticamente el régimen sancionador urbanístico regulado en la LGUC, con el propósito de identificar déficits de tipicidad, criterios de graduación, distinción entre sanciones y medidas de restablecimiento, e insuficiencias en prescripción. Luego de un estudio dogmático de las normas vigentes y del análisis de jurisprudencia de diverso orden se advierte que el referido régimen presenta: i) tipos infraccionales abiertos y heterogéneos; ii) ausencia de pautas objetivas de graduación y de estándares claros de motivación; iii) uso indistinto de sanciones y medidas de restablecimiento de la legalidad; iv) institucionalidad fiscalizadora fragmentada y con incentivos débiles; y v) reglas complejas en materia de prescripción. Bajo tal contexto, se advierte la urgencia de una reforma integral que fortalezca la institucionalidad, incorpore incentivos al cumplimiento y establezca sanciones más robustas y proporcionales.

#### Palabras clave

Disciplina urbanística, protección de la legalidad, régimen sancionatorio.

#### Abstract

This research aims to critically analyze the Chilean urban sanctioning regime regulated by the LGUC, highlighting its obsolete nature, limited effectiveness, and lack of minimum legal safeguards. It underscores the absence of clear typification of infractions, the lack of objective criteria for the imposition of sanctions, and the confusion between sanctions and measures aimed at restoring legality. Additionally, it identifies weak institutional oversight and inadequate regulation of prescription periods. The author concludes by stressing the urgent need for a comprehensive reform that strengthens institutional capacity, incorporates compliance incentives, and establishes more robust and proportionate sanctions.

#### Key words

Urban planning discipline, protection of legality, sanctions regime.

## 1. Introducción<sup>1</sup>

La incorporación de un régimen sancionador en el marco de un determinado sistema normativo no solo constituye una manifestación del poder coercitivo del Estado, sino también una condición necesaria para asegurar la eficacia del Derecho y, consecuentemente, el resguardo del interés general<sup>2</sup>. Las normas jurídicas no pueden limitarse a prescribir conductas

\* Profesora de Derecho Administrativo de la Universidad de los Andes, Chile. Dirección postal: Av. Mons. Álvaro del Portillo 12.455, Las Condes, Santiago, Chile. Correo electrónico: rgomez@uandes.cl; ORCID <https://orcid.org/0000-0003-4769-6749>. Esta investigación cuenta con el apoyo del Proyecto ANID/FONDECYT/Iniciación 11230414 "Análisis dogmático de los mecanismos de protección de la legalidad urbanística en Chile en: revisión y sistematización de las medidas de prevención, restablecimiento de la legalidad y sanción".

<sup>1</sup> Abreviaturas usadas en este texto: Constitución Política de la República de Chile (CPR); "dictámenes" corresponde a la jurisprudencia administrativa de Contraloría General de la República; Instrumentos de Planificación Territorial (IPT); Juzgados de Policía Local (JPL); Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC); Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM); Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC); Secretaría Regional correspondiente al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (SEREMI MINVU); Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC); Tribunal Constitucional chileno (TC); sentencia Tribunal Constitucional (STC); Unidad de Fomento (UF); Unidad Tributaria Mensual (UTM).

<sup>2</sup> LETELIER (2020), pp. 65 y ss.

sin prever mecanismos que reaccionen frente a su transgresión. El carácter vinculante del Derecho exige que las normas no solo orienten la conducta humana, sino que obliguen de forma efectiva, lo que demanda la existencia de mecanismos que incentiven su cumplimiento<sup>3</sup>, sea a través de medidas que promuevan la observancia de las normas (medidas de prima ratio) o del establecimiento de sanciones (medidas de ultima ratio)<sup>4</sup>. Asimismo, la regulación de la potestad sancionadora se erige como una garantía en contra del poder estatal, puesto que es la ley y no la autoridad administrativa, la que prevé las conductas ilícitas y establece las sanciones que se aplicarán en caso de transgresión.

Por ello, más allá de la conveniencia de esta técnica legislativa, es una realidad irrefutable que existen múltiples órganos de la Administración del Estado que cuentan con facultades sancionatorias<sup>5</sup>. Además, la existencia de un régimen sancionador forma parte de las discusiones de todo proyecto de ley destinado a establecer una determinada institucionalidad, como una herramienta de garantía de cumplimiento normativo, de modo que las sanciones son un mecanismo esencial para asegurar la eficacia de la ley<sup>6</sup>.

Ahora bien, la función sancionadora cumple múltiples finalidades<sup>7</sup>. Por una parte, tiene un efecto disuasorio, desincentivando el incumplimiento de las normas mediante la previsión de consecuencias negativas. Por otra, permite corregir y prevenir infracciones futuras, procurando que el sistema jurídico esté orientado al cumplimiento. Asimismo, refuerza la autoridad institucional, dotando de legitimidad al orden jurídico y contribuyendo al resguardo del principio de legalidad.

Adicionalmente, un régimen sancionador adecuado también aporta a la seguridad jurídica, en la medida que establece criterios objetivos y previsibles para la aplicación de consecuencias jurídicas ante la comisión de infracciones. Esto permite que tanto los interesados conozcan con anticipación las implicancias de sus decisiones, en consonancia con los principios de tipicidad, legalidad y proporcionalidad<sup>8</sup>.

En materia urbanística, donde el cumplimiento incide directamente en la configuración del territorio, el medio ambiente, la convivencia urbana y la equidad territorial, la ausencia de sanciones efectivas y de incentivos adecuados favorece el incumplimiento sistemático de la normativa. De ahí que el régimen sancionador deba asegurar la observancia del marco normativo urbanístico en su conjunto<sup>9</sup>, así como de los instrumentos de planificación territorial, en coherencia con la finalidad pública que subyace a la planificación urbana (por ejemplo, el artículo 28 decies LGUC)<sup>10</sup> y con los principios de integración e inclusión (artículo 27 LGUC).

Por tanto, el esfuerzo y tiempo destinado a la planificación urbana sería infructuoso si el ordenamiento no prevé de un elenco de mecanismos que tengan por objeto garantizar la observancia de dicha ordenación, de modo que todo régimen urbanístico debe contemplar instrumentos suficientes para hacer efectivo el cumplimiento de sus preceptos. Además, la regulación debe contemplar, desde un punto de vista orgánico, la existencia de instituciones dotadas de las competencias necesarias para fiscalizar y sancionar las contravenciones que se puedan producir.

En nuestro ordenamiento el régimen sancionador urbanístico chileno presenta, sin embargo, déficits persistentes: fragmentación orgánica, escasos incentivos al cumplimiento, tipificación abierta o incompleta, confusión entre sanciones y medidas de restablecimiento, reglas disímiles en materia de prescripción, y una efectividad limitada asociada —entre otros

---

<sup>3</sup> SOTO (2016b), pp. 374 y ss.

<sup>4</sup> ARANCIBIA (2014), pp. 129 y ss.

<sup>5</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 15.093-2024, de 30 de enero de 2025 (disidencia).

<sup>6</sup> LETELIER (2020), pp. 65 y ss.; y SOTO (2016a), pp. 189 y ss.

<sup>7</sup> LETELIER (2018), pp. 919 y ss.

<sup>8</sup> ALCALDE (2011); VAN WEEZEL (2011); LONDOÑO (2014); MORALES (2014); LOO (2021); ARÓSTICA (1987); ENTEICHE (2017); CORDERO (2014), entre otros.

<sup>9</sup> GARCÍA Y BLASCO (2009), p. 292.

<sup>10</sup> CORCHERO Y SÁNCHEZ (2015), p. 10.

factores— a la falta de especialización de los Juzgados de Policía Local<sup>11</sup>. Aunque las reformas urbanísticas son frecuentes, no existe aún una reforma integral que modernice el sistema de infracciones y sanciones, fortalezca la institucionalidad y ordene los instrumentos para promover el cumplimiento<sup>12</sup>.

En este sentido, cabe precisar que el propósito de este trabajo no es realizar un análisis general del derecho administrativo sancionador, sino examinar el régimen sancionador desde la perspectiva urbanística, considerando que en este ámbito la sanción no es impuesta por un órgano administrativo, sino por un órgano de naturaleza jurisdiccional, como lo son los juzgados de policía local.

El estudio se guía por las siguientes preguntas de investigación: ¿cuáles son los déficits estructurales del régimen sancionador urbanístico vigente en Chile?; ¿qué criterios operativos permiten distinguir sanciones de medidas de restablecimiento y evitar solapamientos?; ¿qué parámetros de graduación (daño, beneficio, culpabilidad, reincidencia, colaboración y capacidad económica) resultan idóneos para mejorar la proporcionalidad y la motivación de las decisiones?; y ¿qué lineamientos de reforma y diseños de incentivos podrían incrementar la eficacia del sistema sin sacrificar las garantías de los interesados?

Bajo tal contexto, los objetivos específicos son: diagnosticar las principales insuficiencias normativas y orgánicas del régimen sancionador urbanístico; precisar la línea divisoria entre sanciones y medidas de restablecimiento; y sugerir lineamientos de reforma que fortalezcan la institucionalidad y mejoren los incentivos al cumplimiento. La delimitación y enfoque del trabajo se circunscriben al ordenamiento chileno (LGUC/OGUC e instrumentos de planificación territorial), con apoyos jurisprudenciales y administrativos pertinentes y con referencias comparadas —especialmente de España y Colombia— para contrastar soluciones y estándares.

Finalmente, el artículo se organiza del modo siguiente: en primer lugar, se presentan la metodología y las fuentes (2); luego se exponen los aspectos generales del régimen sancionador urbanístico (3); a continuación, se realiza un análisis crítico de la regulación vigente (4) y, sobre esa base, se formula una revisión a la propuesta de reforma del régimen (5); por último, en se ofrecen las conclusiones del trabajo.

## 2. Metodología y fuentes

La investigación adopta un enfoque dogmático, centrado en el análisis de la normativa urbanística y en la revisión de jurisprudencia administrativa, constitucional y judicial relevante, con el objeto de identificar criterios y principios aplicables en el ejercicio de la potestad sancionadora urbanística.

Complementariamente, se incorpora doctrina nacional y comparada —con especial referencia a autores españoles (Parejo, López Ramón, Fernández) y colombianos (Ospina, Montaña)— para contrastar la construcción dogmática y enriquecer el marco conceptual. El periodo de análisis se delimita entre los años 2000 y 2025, considerando normas vigentes, decisiones con *ratio decidendi* relevante y literatura especializada.

El aporte metodológico consiste en la sistematización de las infracciones urbanísticas y en la elaboración de una matriz de correspondencia entre infracción, sanción y medida de restablecimiento, incorporando criterios de graduación (daño, beneficio, culpabilidad, reincidencia, colaboración y capacidad económica) que permiten evaluar la proporcionalidad de las decisiones.

---

<sup>11</sup> Se trata de un régimen obsoleto y poco eficaz que se erige sobre un sistema de “policía urbana”, el cual se centra en una respuesta predominante represiva, en PAREJO (2018), p. 389; y GÓMEZ (2019), p. 366.

<sup>12</sup> Si bien durante la tramitación de la Ley N° 21.718, de 2024, sobre agilización de permisos de construcción, el ejecutivo propuso a través de indicaciones una modificación al régimen sancionador, se rechazó dicha propuesta por constituir una modificación que excedía el propósito de ese proyecto de ley, en CONGRESO DE CHILE (2024), p. 186.

### 3. Aspectos generales del régimen sancionador urbanístico<sup>13</sup>

El sistema sancionador urbanístico está consagrado en el artículo 20 de la LGUC, disposición que constituye la base normativa principal en esta materia y que establece expresamente las facultades sancionatorias ante infracciones a la normativa urbanística.

Desde el punto de vista infraccional, la tipificación de ilícitos es extremadamente abierta, amplia y genérica, al establecer que toda infracción a la LGUC, su ordenanza y, en su caso, a los instrumentos de planificación territorial, será sancionada, sin precisar las acciones u omisiones que en concreto darán lugar a la responsabilidad urbanística. Esta disposición se debe complementar con otras normas de la LGUC que contemplan infracciones específicas<sup>14</sup> y, en especial, con lo previsto en el artículo 1.3.2. de la OGUC, el que contiene un listado no taxativo de “acciones” que constituyen infracciones a las disposiciones contenidas en la referida ordenanza.

Ahora bien, la LGUC establece que las acciones vinculadas a infracciones urbanísticas prescriben una vez que la DOM haya recepcionado la obra, pero, si la obra no requiere contar con permiso de construcción para su ejecución, tales acciones prescribirán en el plazo de un año, contado desde la comisión de la infracción.

En cuanto a los sujetos infractores, la ley establece que la responsabilidad se podrá hacer efectiva contra personas naturales y jurídicas. En este último caso, se estará a lo dispuesto en artículo 28 de la ley 18.287<sup>15</sup>. Además, precisa que, en caso de disolución, mientras esté pendiente el plazo de prescripción, las acciones se seguirán en contra de los que eran sus representantes legales a la fecha de la infracción.

A nivel orgánico, la regulación sancionadora urbanística se estructura a partir de la separación de etapas de fiscalización y sanción. Así, por una parte, las actividades de inspección y denuncias por contravención a la normativa urbanística quedan entregadas a los órganos con competencia urbanística (municipalidad o SEREMI MINVU). En el caso de denuncia, la normativa exige que deberá ser “*fundada y acompañarse de los medios probatorios de que se disponga*”<sup>16</sup>. En tanto, por la otra, el conocimiento y aplicación de sanciones es entregada a los juzgados de policía local respectivos (artículo 21 LGUC)<sup>17</sup>.

En cuanto a la sanción, se establece que será una multa impuesta por el juez de policía local a beneficio de la municipalidad respectiva. El importe de la sanción pecuniaria podrá ser determinado mediante el recurso a una de las siguientes fórmulas de cálculo: a) multa entre un 0,5% al 20% del presupuesto de la obra; b) en caso de no existir presupuesto el juez podrá: i) disponer la tasación de la obra por parte de un perito, o ii) aplicar una multa entre 1 y 100 unidades tributarias mensuales (UTM)<sup>18</sup>.

Adicionalmente, el juez podrá complementar la aplicación de sanciones pecuniarias mediante la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad como la paralización o demolición de todo o parte de la obra construida con infracción a la normativa urbanística, salvo

<sup>13</sup> Sobre este tema se puede revisar GÓMEZ (2024), pp. 1027 y ss.

<sup>14</sup> Artículos 133 inciso 2°; 145 y 147.

<sup>15</sup> Artículo 28 de la Ley N° 18.287, de 1984.

<sup>16</sup> Una de las últimas propuestas de modificación al régimen sancionador urbanístico establecía que previo a resolver, el Juzgado de Policía Local debía requerir informe a la DOM respectiva con el objeto de contar con información técnica que permitiera resolver si hubo infracción, la categoría de ésta, y la determinación de la sanción. Así las cosas, la propuesta contemplaba una activa participación de la DOM en el procedimiento sancionador, lo que resulta gravitante dado el componente técnico presente en este tipo de infracciones, en CONGRESO DE CHILE (2024), p. 129.

<sup>17</sup> Al respecto, el artículo 13 letra c) N° 2 de la Ley N° 15.231, de 1963, sobre organización y atribuciones de los juzgados de policía local, establece que los jueces de policía local conocerán en primera instancia de las infracciones a la LGUC y su ordenanza. Adicionalmente, dicha judicatura también es competente para conocer y sancionar las infracciones al DL 3.516, de 1980, sobre división de predios agrícolas (artículo 2°).

<sup>18</sup> GÓMEZ (2024), p. 25.

que el hecho sea constitutivo de delito<sup>19</sup> o tenga una sanción especial determinada en la LGUC<sup>20</sup> o en otra ley.

De este modo, el régimen sancionador urbanístico se articula principalmente en torno a dos disposiciones legales, a pesar de su rol fundamental como mecanismo de cierre para la protección de la legalidad urbanística. No obstante su existencia formal, el régimen plantea aún numerosas dudas respecto de las garantías sustantivas y procedimentales que deben regir su aplicación.

Por ello, este trabajo tiene por objeto analizar dogmáticamente el régimen sancionador urbanístico regulado en la LGUC<sup>21</sup>, precisando sus principales características regulatorias, así como las oportunidades de mejora que presenta el sistema a la luz de las exigencias vinculadas con la eficacia represiva y disuasoria que debe observar la normativa urbanística.

#### 4. Revisión crítica de la regulación sancionadora urbanística

##### 4.1. Determinación de los principios aplicables al ejercicio de la potestad sancionadora urbanística

En materia de sanciones administrativas existe un relativo consenso en orden a que los principios del derecho penal se aplican al derecho administrativo sancionador<sup>22</sup>, puesto que “[...] existe una identidad ontológica entre penas y sanciones administrativas como expresión del *ius puniendi* único del Estado”<sup>23</sup>, por lo que ambos regímenes estarían sujetos a las mismas garantías sustantivas y procedimentales.

A nivel jurisprudencial se ha sostenido que tanto la potestad sancionadora de la Administración como la penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo que, por regla general, resultan aplicables a la primera los mismos principios, límites y garantías que en la Carta Fundamental se prescriben para el derecho penal, aunque ese traspaso haya de producirse con ciertos matices en consideración a la particular naturaleza de los ilícitos administrativos<sup>24</sup>.

Ahora bien, esta extrapolación de principios no ha sido tan categórica cuando se trata de ilícitos contravencionales, esto es, aquellos cuyo conocimiento y sanción queda entregado a un juez distinto al penal, como acontece en materia de infracciones urbanísticas.

Al respecto, si se tiene en consideración que el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado<sup>25</sup> (administrativo o judicial), debe observar las reglas y garantías constitucionales mínimas para su ejercicio, es posible afirmar que la imposición de sanciones urbanísticas se encuentra limitada, al menos, a los principios de legalidad, proporcionalidad y debido proceso.

Asimismo, se debe tener en consideración que en materia urbanística la aplicación rígida de estos principios podría llevar a la imposibilidad práctica de imponer sanciones, de modo que es necesario alcanzar un razonable equilibrio que permita, por una parte, asegurar garantías mínimas para los infractores y, por la otra, generar un efectivo cumplimiento de las normas urbanísticas.

---

<sup>19</sup> Por ejemplo, el artículo 138 LGUC.

<sup>20</sup> El inciso final del artículo 159 bis LGUC establece que el incumplimiento a las obligaciones vinculadas con la instalación y mantenimiento de ascensores, montacargas, escaleras o rampas mecánicas que se emplacen en edificios privados o públicos, podrán ser sancionados con una multa de hasta 150 UF en contra el propietario.

<sup>21</sup> En nuestro ordenamiento el análisis dogmático del régimen sancionador urbanístico ha sido bastante limitado, por ejemplo, OCHOA (2010), pp. 189 y ss.; FERNÁNDEZ Y HOLMES (2019), pp. 303-304; FIGUEROA (2022), pp. 548-549; y CORDERO (2020) pp. 229 y ss.

<sup>22</sup> Cabe advertir que existen autores que discrepan de la tesis ampliamente aceptada sobre la aplicación de principios del derecho administrativo y su matriz constitucional. Así, Raúl Letelier ha desarrollado la idea de la funcionalidad de las sanciones administrativas (LETELIER 2017, 2018 y 2020), mientras que Cristian Román, siguiendo a Alejandro Nieto, sostiene la tesis de la autonomía del derecho administrativo sancionador (ROMÁN 2018).

<sup>23</sup> CORDERO (2023), pp. 819-820.

<sup>24</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 244-1996, de 26 de agosto de 1996; Corte Suprema, Rol N° 2501-2010, de 2 de abril de 2012; dictamen 14.571, de 2005, etc.

<sup>25</sup> BAÑO (2009), pp. 531 y ss.

Así, en el ámbito urbanístico su “legislación” está conformada por un complejo corpus normativo integrado por la LGUC, la OGUC y las normas técnicas (artículo 2° LGUC) y por los diversos instrumentos de planificación territorial (artículo 28 y ss. LGUC), ello debido a la complejidad y casuística de la ordenación territorial y urbana<sup>26</sup>.

Enseguida, el principio de proporcionalidad se encuentra transversalmente reconocido en nuestro ordenamiento jurídico como una garantía multinivel que incide en distintas disciplinas jurídicas y que obliga a todos los poderes del Estado (administrativo, legislativo y judicial).

Por último, las garantías derivadas del debido proceso se encuentran consagradas como principio general en el artículo 19 N°3 de la Constitución, al imponer al legislador el deber de dictar las normas que permitan a todos quienes sean, o puedan ser afectados en el legítimo ejercicio de sus derechos fundamentales, ser emplazados y tener la oportunidad de defenderse de los cargos que les puedan formular. Por lo demás, el derecho a la defensa jurídica debe poder ejercerse, en plenitud en todos y cada uno de los estadios procesales, para efectos de evitar que se consoliden situaciones jurídicas con carácter irreversible<sup>27</sup>.

En suma, la circunstancia de que las sanciones sean una técnica al servicio de la efectividad de la legalidad urbanística, no las excluye de la observancia a ciertos principios constitucionales mínimos. No obstante, sería ideal contar con un marco jurídico claro, habida cuenta del carácter restrictivo de derechos que tiene toda sanción.

## *4.2. Sobre la fiscalización urbanística y el deber de denunciar*

### *4.2.1. Fiscalización urbanística*

En relación con la fiscalización urbanística cabe señalar que ésta representa un elemento gravitante para prevenir la comisión de contravenciones y asegurar el respeto por el ordenamiento jurídico urbanístico.

Al respecto, el artículo 24 N°3 LOCM establece que corresponderá a la unidad de obras municipales, entre otras funciones, fiscalizar la ejecución de dichas obras de urbanización y edificación hasta el momento de su recepción<sup>28</sup>.

Esta norma se debe complementar con lo previsto en el artículo 142 LGUC que establece que corresponde a la Dirección de Obras Municipales la fiscalización de las obras de edificación y urbanización que se ejecuten en el territorio comunal, así como la supervisión del uso que se otorgue a los edificios. Para ello, los funcionarios municipales tendrán libre acceso a todas las obras de edificación y urbanización que se ejecuten en la comuna, para ejercer las inspecciones que sean necesarias. Asimismo, después de recepcionadas las obras, las Direcciones de Obras Municipales podrán fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre seguridad y conservación de las edificaciones<sup>29</sup>.

Según lo ha señalado Contraloría, se trata de funciones que son propias y permanentes de la Dirección de Obras, de modo que no se pueden ejecutar por personas contratadas a honorarios<sup>30</sup>.

Además, se trata de una potestad irrenunciable o inexcusable para los órganos públicos que la detentan, como las municipalidades. En otras palabras, recae sobre las municipalidades

---

<sup>26</sup> PAREJO (2018), pp. 404 y ss.

<sup>27</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 376-2003, de 17 de junio de 2003, c. 37°. Con todo, advertir que existen prevenciones en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que han cuestionado la aplicación extensiva de las garantías del artículo 19 N°3 de la Constitución al ámbito del derecho administrativo sancionador. Así, la Ministra Catalina Lagos ha sostenido que tales garantías, en particular las de legalidad y tipicidad, deben entenderse circunscritas al ámbito penal, rechazando su extensión al régimen sancionador administrativo (STC, Rol N°13.045-22, prevención, entre otros).

<sup>28</sup> Véase dictámenes 46.317, de 2008; 21.289, de 2009; 64.988, de 2013 y 4.490, de 2016.

<sup>29</sup> Dictámenes 29.285, de 2018 y 25.689, de 2019.

<sup>30</sup> Dictamen 17.304, de 1989.

el deber constante de asegurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la normativa urbanística<sup>31</sup>.

Aun cuando la normativa no lo señala expresamente, la potestad de fiscalización comprende el ejercicio de tareas de vigilancia y comprobación de naturaleza preventiva, así como de información, asesoramiento y corrección cooperativa por sobre el carácter estrictamente sancionador, lo cual no solo contribuye a regularizar y/o subsanar las eventuales infracciones<sup>32</sup>, sino que permite generar una mejor gestión de los limitados recursos que muchos municipios tienen para organizar sus respectivas unidades de inspección.

Si bien los fiscalizadores municipales tendrán libre acceso a todas las obras de edificación y urbanización que se ejecuten en la comuna, gozando de una cierta autonomía para el ejercicio de sus funciones, deberán estar provistos de manera constante de un documento oficial que los identifique como inspectores.

Por su parte, de cada visita de inspección se deberá levantar un acta correspondiente dejando constancia de las personas que intervinieron en la diligencia y el título en el cual lo hace (arquitectos, capataces, propietarios, vecinos, etc.), de los hechos (obras con o sin permiso), circunstancias, datos y resultados alcanzados. Luego de ello, el acta deberá ser firmada por el inspector y el responsable de la obra, actividad o proyecto.

La LGUC no otorga ningún valor probatorio específico a las actas de inspección, con todo, en cuanto actos administrativos emitidos por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, permiten constatar hechos, sin conferir valor probatorio a la calificación jurídica ni en los juicios de valor u opiniones vertidas por los inspectores. De ahí que para efectos sancionatorios no basta solo esta acta para sancionar a una persona, sino que será necesario acompañar otros medios de prueba.

En relación con las actas de inspección, conviene precisar que estas no constituyen por sí solas un medio probatorio suficiente para sustentar la imposición de una sanción urbanística. Si bien gozan de la presunción referida, carecen de valor probatorio pleno en cuanto a calificaciones jurídicas, juicios de valor u opiniones vertidas por el inspector. En consecuencia, para que el juez de policía local pueda imponer válidamente una sanción, resulta indispensable la concurrencia de otros medios de prueba que corroboren la infracción.

Esta exigencia se justifica en resguardo del principio de presunción de inocencia y del debido proceso, en cuanto impedir que un acta aislada se erija en prueba tasada, lo cual asegura que la decisión sancionadora se funde en un acervo probatorio robusto. Admitir lo contrario supondría conferir a las actas un valor que el legislador no les ha otorgado, afectando la proporcionalidad y la legitimidad del sistema.

Ahora bien, en aquellos casos en que no existan otros antecedentes, el juez podría, atendidas las reglas de la sana crítica, considerar el acta como un indicio relevante en la valoración de la prueba. Sin embargo, incluso en tal hipótesis, deberá requerirse algún grado mínimo de corroboración —documental, testimonial, fotográfica o pericial—, salvo que el propio infractor reconozca expresamente la infracción.

En definitiva, el régimen sancionador urbanístico impone la necesidad de que las sanciones se basen en pruebas consistentes y variadas, lo que contribuye tanto a reforzar la solidez de las decisiones judiciales como a garantizar una adecuada protección de los derechos de los interesados.

---

<sup>31</sup> Al respecto, Contraloría ha señalado que constituye un deber propio del municipio y no equivale a la prestación de un servicio que habilite el cobro de un derecho municipal asociado, de acuerdo con el artículo 40 del DL 3.063, de 1.979, dictamen 48.596, de 2000.

<sup>32</sup> El carácter instrumental de las sanciones administrativas en materia urbanística explica que, “[...] cuando la infracción sea susceptible de ser corregida o la situación regularizada, las multas que se imponen son sucesivas, en la búsqueda de conminar al cumplimiento del ordenamiento territorial, más que a punir”, en OSPINA (2020), p. 1032.

#### 4.2.2. Deber de denunciar

El artículo 20 inciso 2° LGUC establece que la municipalidad que corresponda, la SEREMI MINVU respectiva o cualquier persona podrán “denunciar” ante el Juzgado de Policía Local, el incumplimiento de las normas urbanísticas.

Dichos órganos deben denunciar al juzgado de policía local las infracciones que adviertan a la normativa urbanística, con el objeto de que se apliquen las sanciones que procedan, ello, porque, acorde artículos 20 y 21 LGUC, los juzgados de policía local son competentes para conocer de toda infracción a las disposiciones de dicho texto legal, ordenanza general e instrumentos de planificación territorial, las que han de sancionarse con multa a beneficio municipal<sup>33</sup>.

Sin embargo, no siempre dichos órganos cuentan con medios jurídicos y humanos adecuados para el desarrollo de las actividades de inspección<sup>34</sup>, lo cual dificulta la denuncia de los ilícitos, ello a pesar de la importancia de esta potestad para protección de la legalidad urbanística<sup>35</sup>. Además, el factor político es un elemento que puede incidir negativamente en las labores de fiscalización urbanística. En cuanto a los requisitos, la denuncia deberá ser “*fundada y acompañarse de los medios probatorios de que se disponga*”.

Al respecto, la Corte Suprema ha señalado que el municipio debe responder solidariamente por daños ocasionados al omitir denuncia al juzgado de policía local por infracción a la legislación urbanística de construcción irregular, de la que tomó conocimiento que luego afectó a un vecino producto de una inundación<sup>36</sup>.

Finalmente, cabe señalar que la norma consagra una “acción pública” en materia urbanística con la finalidad de asegurar, en los términos más amplios posibles, una protección adecuada de la legalidad urbanística al permitir que “cualquier persona”, sea física o jurídica, pueda denunciar ante los jueces de policía local la inobservancia de legislación urbanística.

Al parecer, se suprime el requisito de legitimación para efectos de denunciar el incumplimiento a la normativa urbanística, bastando esgrimir el respeto a la legalidad urbanística<sup>37</sup>, ello debido a los perniciosos efectos que las infracciones urbanísticas pueden generar en la comunidad.

De la redacción de la norma se admite la posibilidad de ejercitar dicha acción durante la ejecución de las obras y hasta el transcurso de los plazos de prescripción; de esta forma los interesados en ejercitar la acción disponen de tiempo suficiente, desde que se visualicen las obras, para tomar conciencia de su trascendencia y preparar las acciones y/o recursos que estimen pertinentes<sup>38</sup>.

#### 4.3. Sobre las infracciones urbanísticas

En nuestro ordenamiento jurídico, son infracciones urbanísticas las acciones u omisiones tipificadas como tales por la “legislación urbanística”, de tal manera que la vulneración del ordenamiento jurídico urbanístico se produce tanto si se actúa sin permiso o las actuaciones que ejecuten los particulares no se ajustan a las condiciones establecidas en los respectivos actos autorizatorios. También constituye infracción urbanística la ejecución de obras que requieren declaración jurada previa ante el DOM, si se realizan sin haberla presentado o sin respetar el contenido de dicha declaración (artículo 119 bis LGUC).

<sup>33</sup> Criterio contenido en los dictámenes 34.326, de 2004; 31.128, de 2006; 12.274, de 2012; 25.421, de 2016; 29.289, de 2016 y 43.200, de 2017.

<sup>34</sup> LÓPEZ (2013), p. 239.

<sup>35</sup> PAREJO (2012), p. 57.

<sup>36</sup> Corte Suprema, Rol N° 149.128-2020, de 15 de septiembre de 2021.

<sup>37</sup> Por el contrario, si se quieren ejercer pretensiones de plena jurisdicción, será exigible los requisitos generales de legitimación, esto es, acreditar la titularidad de un derecho subjetivo o un interés individual o colectivo.

<sup>38</sup> DE LA CRUZ (2004), p. 233.

Aunque se contemplan ciertos tipos básicos y una categoría genérica, las infracciones descritas son de carácter meramente formal<sup>39</sup>, sin una conexión sustantiva con el daño, riesgo o afectación concreta al bien jurídico protegido, limitándose su fundamento al cumplimiento abstracto de la legalidad urbanística.

En otros términos, la infracción urbanística es una categoría formal, toda vez que no resulta de una determinación legal directa y sustantivamente acabada de los supuestos de hecho considerados como sancionables. Se trata de un tipo abstracto comprensivo de toda la multiplicidad de supuestos de hecho concretos que impliquen una vulneración a las prescripciones del marco normativo urbanístico (LGUC, OGUC, IPT, reglamentos, circulares, etc.)<sup>40</sup>.

Por su parte, a diferencia de lo que ocurre en otros regímenes sancionadores, la LGUC no desarrolla ninguna clasificación de las contravenciones punibles, sino que las sitúa a todas en un mismo plano. La ley omite una clasificación según su gravedad y efectos en el ordenamiento territorial, de modo que pueden consistir en cualquier acción u omisión que infrinja normas legales, reglamentarias o de planeamiento urbanístico.

Esta técnica regulatoria repercute en la determinación legal de la sanción, por cuanto no se establecen diferencias entre las transgresiones a la ley, reglamentos, la ordenanza o a los instrumentos de planificación territorial, ni tampoco discrimina entre categorías de infracciones (gravísimas, graves y leves), pues es evidente que no todas las contravenciones tienen idéntica gravedad<sup>41</sup>. Así, por ejemplo, incumplir un plazo otorgado por la DOM para adoptar la línea de edificación respecto de obras de ampliación en terrenos afectados por antejardines contemplados en los Planes Reguladores, configura la infracción urbanística consultada en el artículo 122 LGUC, artículo sancionable en los términos del artículo 20, precepto que también resulta aplicable si se destina una obra al uso comercial antes de su recepción definitiva, ilícito que recoge el artículo 145 LGUC, este último manifiestamente de mayor gravedad.

Si bien el marco urbanístico en materia de infracciones es sumamente amplio, no son admisible las fórmulas consistentes en simples cláusulas abiertas<sup>42</sup>, sin embargo, es posible admitir la tipificación de conductas que permitan razonablemente prever la categorización de infracciones, por tanto, la utilización de remisiones, cuando sean estrictamente necesarias a la ordenación territorial y urbanística establecida por el planeamiento.

Un criterio interesante sería distinguir entre infracciones sin permiso e infracciones cometidas al amparo de un permiso o la distinción entre conductas regularizables o no regularizables<sup>43</sup>. Junto con ello, cabe analizar si constituye infracción urbanística el desarrollo de un proyecto ejecutado al amparo de un permiso posteriormente declarado ilegal (como el caso Punta Piqueros).

**Cuadro 1. Resumen de infracciones**

| Infracciones establecidas en la LGUC   |   |
|--|---|
| <p>Artículo 20 inciso 1°.<br/>Toda infracción a las disposiciones de la LGUC, a su ordenanza general y los instrumentos de planificación territorial que se apliquen en las respectivas comunas.</p>   | <p>Se trata de un tipo infraccional abierto, amplio y genérico, que habilita a que se considere como conducta ilícita cualquier contravención a cualquiera de los tres cuerpos normativos indicados (LGUC, OGUC e IPTs).</p>  |
| <p>Artículo 124<br/>El Director de Obras Municipales podrá autorizar la ejecución de construcciones provisorias por una sola vez, hasta por un máximo de tres años, en las condiciones que determine en cada caso. Sólo en casos calificados podrá ampliarse este plazo, con la autorización expresa de la SEREMI MINVU.</p> | <p>Este artículo establece un marco normativo específico para construcciones provisorias, articulando una autorización limitada en el tiempo, un procedimiento de control y la posibilidad de intervención coactiva por parte de la autoridad. Refleja la intención del legislador de evitar que situaciones temporales se consoliden como usos permanentes del suelo en contravención al</p> |

<sup>39</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA Y PAREJO (1981), p. 867.

<sup>40</sup> PAREJO (2012), p. 162.

<sup>41</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 2648, de 7 de septiembre de 2015.

<sup>42</sup> PAREJO (2018), p. 405.

<sup>43</sup> BAÑO (2009), p. 531.

|   |  |
|---|--|
| <p>Si, vencido el plazo correspondiente, el beneficiario no retirare las referidas construcciones, el alcalde podrá ordenar el desalojo y la demolición de las construcciones, con cargo al propietario, con el auxilio de la fuerza pública si fuere necesario, sin perjuicio de imponer las multas que correspondan.</p>  | <p>ordenamiento territorial. Sin embargo, requiere una aplicación rigurosa y razonada, con especial atención a los derechos de los afectados y a los principios de proporcionalidad y debido proceso.</p> <p>El inciso segundo regula la consecuencia del incumplimiento del plazo autorizado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Si el beneficiario no retira las construcciones una vez vencido el plazo, el alcalde está facultado para ordenar su desalojo y demolición, con cargo al propietario.</li> <li>-Esta facultad se ejerce como medida de restablecimiento de la legalidad urbanística, no como sanción en sentido estricto.</li> <li>-La norma prevé el uso de la fuerza pública, lo que refuerza su carácter imperativo.</li> <li>-No se excluye la imposición de multas adicionales, lo que implica la compatibilidad entre medidas restitutivas y sancionatorias, conforme al principio de respuesta integral a la infracción.</li> </ul> |
| <p>Artículo 133 inciso 2°<br/>Si el infractor no regularizare su situación (obtener el permiso correspondiente), el Director de Obras formulará, en cualquier tiempo, la correspondiente denuncia ante el Juez de Policía Local, el que, además de la multa por la infracción, condenará también al infractor a pagar el valor de los derechos correspondientes a la edificación que se hubiere levantado sin permiso, recargado en 100%.</p>   | <p>La normativa urbanística señala que constituye infracción la ejecución de construcciones sin el previo permiso (artículo 1.3.2. N°2 de la OGUC).<br/>Ahora bien, este precepto sanciona el incumplimiento del plazo dado para regularizar dicha situación, esto es, la falta de permiso.</p>  |
| <p>Artículo 145 inciso 1° y final<br/>Ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total.<br/>[...]<br/>Sin perjuicio de las multas que se contemplan en el artículo 20°, la infracción a lo dispuesto en el inciso primero de este artículo podrá sancionarse, además, con la inhabilidad de la obra, hasta que se obtenga su recepción, y el desalojo de los ocupantes, con el auxilio de la fuerza pública, que decretará el alcalde, a petición del Director de obras Municipales.</p> | <p>El inciso 1° del artículo 145 establece la prohibición de habitar o destinar una obra a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total.<br/>El inciso final de la norma se remite al artículo 20 para efectos de imponer las sanciones que sean procedentes, con todo, estima que, en dicho caso, se podrán imponer las “sanciones adicionales” de inhabilidad de la obra y el desalojo, cuestionado su naturaleza jurídica.</p>   |
| <p>Artículo 147.<br/>El incumplimiento de lo resuelto por el Director de Obras será sancionado en la forma establecida por los artículos 20° y 21°, en cuyo caso el juez deberá, además, fijar un último plazo para regularizar la infracción, vencido el cual ordenará la clausura de la obra.</p>   | <p>La conducta sancionable por esta norma se encuentra en el artículo 146 LGUC, el cual establece que el DOM, mediante resolución fundada, podrá ordenar la paralización de cualquier obra en los casos en que hubiere lugar a ello.<br/>El incumplimiento de la medida de paralización generará una infracción urbanística autónoma a aquella conducta que dio lugar a la paralización.</p>   |
| <b>Infracciones establecidas en el artículo 1.3.2. OGUC<sup>44</sup></b>  |  |
| <p>1. La ejecución de cualquier obra de construcción en contravención con las disposiciones de la OGUC.</p>   | <p>En todos estos casos se trata de infracciones derivadas de la ejecución de obras: i) en contravención a la OGUC; ii) sin permiso o iii) en disconformidad con los planos, especificaciones y demás antecedentes del permiso.</p>  |
| <p>2. La ejecución de una obra sin permiso otorgado por la Dirección de Obras Municipales.</p>  |  |
| <p>12. Ejecución de una obra en disconformidad con los planos, especificaciones y demás antecedentes del permiso aprobado.</p>  |  |
| <p>4. El incumplimiento por parte del propietario o de cualquier profesional competente, de las instrucciones o resoluciones emanadas de la Dirección de Obras Municipales.</p>   | <p>Estas infracciones se configuran como una contravención formal al deber de obediencia administrativa, específicamente respecto de las</p>   |

<sup>44</sup> Nota sobre numeración: en este caso la numeración no es correlativa, puesto que las infracciones del artículo 1.3.2 OGUC se han agrupado por similitud de la conducta que les da origen (p. ej., ejecución sin permiso; ejecución en disconformidad; incumplimiento de órdenes; omisiones de profesionales; etc.). Esta lógica de agrupación temática se ha precisado en la tabla para facilitar la lectura y comparación entre categorías afines.

|   |   |
|---|---|
| <p>13. El incumplimiento por parte del propietario de presentar a la Dirección de Obras Municipales el expediente a que se refiere el número 1 del artículo 5.1.2. de la OGUC, a excepción de las obras con destino vivienda.</p> | <p>órdenes o instrucciones emitidas por la autoridad técnica competente en materia urbanística: la DOM. La norma tiene un contenido amplio, lo que la convierte en un tipo abierto o indeterminado, pues no precisa las características, naturaleza ni gravedad de las infracciones cuyo incumplimiento se sanciona. Se aplica a propietarios y a profesionales competentes (arquitectos, ingenieros, constructores), extendiendo el deber de cumplimiento no sólo a los titulares del proyecto, sino también a quienes intervienen técnicamente en él. Estas infracciones no exigen que se haya producido un daño efectivo, sino que basta el incumplimiento de la orden administrativa, lo que refuerza su carácter preventivo y garantista del orden urbanístico. Además, el precepto permite sancionar tanto al propietario como a los profesionales intervinientes. Esto exige evaluar en cada caso la autoría o participación directa en el incumplimiento, considerando el grado de autonomía técnica o de subordinación. Ello obliga a una determinación individualizada de la responsabilidad, conforme al principio de culpabilidad y al deber de motivación en la imposición de sanciones. Enseguida, al tratarse de una infracción que deriva del incumplimiento de órdenes particulares de la DOM, su validez requiere que dichas resoluciones o instrucciones: i) estén formalmente notificadas al interesado; ii) estén fundadas en normas legales o reglamentarias; iii) no contengan exigencias arbitrarias o desproporcionadas. De lo contrario, el infractor podría legítimamente oponerse mediante recurso administrativo o judicial, lo que debe garantizarse para respetar el derecho a defensa y al debido proceso. Por último, la amplitud del tipo infraccional puede dar lugar a dificultades interpretativas y criterios dispares respecto a qué órdenes son exigibles y cuáles no. Además, el incumplimiento puede deberse también a ambigüedad o deficiencia de la instrucción técnica, lo que obliga a analizar el contexto fáctico antes de sancionar. Por último, puede existir una superposición de competencias entre la DOM y otros organismos (como SEREMI MINVU o SEC), lo que complica la determinación del incumplimiento.</p> |
| <p>7. La falta de profesionales competentes responsables de la supervisión, construcción o inspección de la obra.</p>   | <p>Estos preceptos tipifican omisiones vinculadas con la ausencia de profesionales específicos para la ejecución de las obras.</p>  |
| <p>8. La falta de revisor independiente o de inspector técnico, tratándose de edificios de uso público.</p>   |   |
| <p>9. La falta de Revisor de Proyecto de Cálculo Estructural, cuando corresponda su contratación.</p>   |   |
| <p>6. Cambiar el destino de una vivienda sin la respectiva autorización o modificar el uso o destino sin mediar el correspondiente permiso o aprobación.</p>  | <p>De acuerdo con el artículo 145 inciso 2° de la LGUC, los inmuebles construidos o que se construyan, según los permisos municipales, para viviendas no podrán ser destinados a otros fines, a menos que la municipalidad respectiva autorice el cambio de destino y el propietario obtenga la aprobación de los planos y pague el valor de los permisos correspondientes, cuando procediere. De esta exigencia, se deriva que el cambio o modificación del destino requiere autorización previa, la que, de no mediar, configura una infracción urbanística.</p>  |

|  |  |
|--|--|
| 3. La adulteración de los planos, especificaciones y demás documentos de una obra, aprobados por la Dirección de Obras Municipales o por los servicios de utilidad pública que correspondan.                     | Este numeral configura una conducta dolosa, puesto que exige un grado de conocimiento en su comisión. Además, se trata de una conducta que podría llegar a configurar un ilícito penal.  |
| 5. Negar el acceso a las obras a los funcionarios de la Dirección de Obras Municipales, al Revisor Independiente o al inspector técnico.   | Esta conducta constituye una infracción vinculada con el deber de colaboración con las actuaciones de fiscalización. En general, se sanciona la negativa a colaborar con la autoridad que, si bien configura <i>per se</i> un ilícito, podría conllevar el ocultamiento de otras infracciones urbanísticas.  |
| 10. La inexistencia de Libro de Obras, las adulteraciones de éste, la omisión de las firmas correspondientes en las instrucciones y observaciones, o el incumplimiento de tales instrucciones sin justificación. | Se trata de un numeral que tipifica diversas conductas vinculadas con el Libro de Obras:<br>-Inexistencia del Libro de Obras<br>-Adulteración del Libro de Obras<br>-Omisión de las firmas correspondientes en las instrucciones y observaciones del Libro de Obras<br>-Incumplimiento de las instrucciones contenidas en el Libro de Obras sin justificación. |
| 11. Emplear materiales o elementos industriales defectuosos que contravengan las disposiciones de la OGUC.   | La LGUC establece que los constructores serán responsables, entre otras conductas, por el uso de materiales o insumos defectuosos (artículo 18 inciso 5°).<br>Sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que de dicha conducta deriven, también dará lugar a la responsabilidad sancionatoria urbanística.                                       |

#### 4.4. Personas responsables de las infracciones urbanísticas

La potestad sancionatoria tiene por objeto reprimir las conductas personales imputables a una persona natural o jurídica, de modo que las sanciones sólo se pueden imponer a los directamente responsables de dichas conductas.

La LGUC no determina las personas responsables legalmente de la comisión de las infracciones urbanísticas, pero al hacer referencia al presupuesto de la obra y remitirse al artículo 126 LGUC, se desprende que los responsables serán los titulares de permisos de urbanización, subdivisión, loteo y construcción.

Con todo, las infracciones urbanísticas también se pueden cometer por personas que carecen de un título habilitante, como sería quienes edifican sin permiso previo o quienes ocupan ilegalmente un predio ajeno. En dichos casos, no existe un presupuesto de la obra, de ahí que la ley permite al juez tasar la obra por parte de un perito o aplicar una multa que no será inferior a una ni superior a 100 UTM. Sin embargo, en estos casos surge el problema de identificación del sujeto responsable, especialmente en caso de tomas ilegales<sup>45</sup>.

#### 4.5. Sobre las sanciones urbanísticas

##### 4.5.1. Aspectos generales

En materia urbanística, la sanción administrativa encuentra su fundamento en el deber de protección y eficacia del ordenamiento jurídico-urbanístico, al tratarse de un marco normativo necesario para garantizar su respeto tanto en lo urbano como en lo rural<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Un estudio interesante sobre las urbanizaciones ilegales y sanciones administrativas se puede ver en OSPINA (2020), pp. 1013 y ss.  
<sup>46</sup> OSPINA (2020), p. 1030. Para este autor “[...] la utilidad de las sanciones administrativas en materia urbanística no se manifiesta únicamente cuando se reprochan con ellas infracciones concretas. En realidad, la existencia misma de tal poder de sanción contribuye, por medio de la amenaza, al respeto del ordenamiento territorial previsto y, a la vez, su ejercicio cumple una función mucho más amplia que respecto del caso concreto, ya que, a la vez, responde a una labor pedagógica general. Para que la ordenación del territorio sea cumplida se requiere, previamente, que sea conocida y aceptada como norma obligatoria, siendo su desconocimiento sancionado”, p. 1032.

En tal sentido, la ley ha previsto un régimen sancionatorio compuesto por diversas infracciones y sanciones (artículos 20 y 21 LGUC), las cuales han sido dispuestas en términos amplios<sup>47</sup>, confiriendo un margen de discrecionalidad al juez de policía local para su determinación específica.

La LGUC dispuso una sanción pecuniaria como consecuencia jurídica a las infracciones a las LGUC, la OGUC y los IPT<sup>48</sup>. Así, la principal sanción contemplada en nuestro ordenamiento frente a las infracciones urbanísticas es la multa, cuyo monto se fija en abstracto, sin criterios que permitan graduar su cuantía en atención a circunstancias agravantes o atenuantes, y cuya finalidad responde exclusivamente a un propósito represivo<sup>49</sup>, de modo que no tiene por objeto la reparación de los perjuicios causados, los cuales deberán ser demandados en sede civil.

En concreto, el artículo 20 LGUC ha establecido diversas fórmulas de cálculo:

- a) Multa porcentual no inferior a un 0,5% ni superior al 20% del presupuesto de la obra, a que se refiere el artículo 126 LGUC;
- b) En caso de no existir presupuesto, el juez podrá:
  - i) Disponer la tasación de la obra por parte de un perito, o
  - ii) Aplicar una multa que no será inferior a una ni superior a cien unidades tributarias mensuales (100 UTM).

Al respecto, se puede sostener que, aun cuando las multas se calculen en función de un porcentaje del presupuesto de la obra y sean independientes tanto de la eventual demolición como de la prohibición de uso de lo edificado en forma ilegal, las sanciones urbanísticas no logran producir un verdadero efecto disuasivo. Ello obedece, por una parte, a la limitada potestad fiscalizadora de los órganos encargados de denunciar las contravenciones a la normativa urbanística y, por otra, a la confianza de los infractores en que tales ilegalidades serán finalmente toleradas.<sup>50</sup>

Por su parte, la LGUC no contempla una escala de multas en función de la gravedad de la infracción, además carece de una enumeración de las circunstancias que deberá necesariamente tener en cuenta el juez de policía local para evaluar el monto de aquéllas, tales como: la importancia del daño causado o del peligro ocasionado; el porcentaje de usuarios afectados por la infracción; el beneficio económico obtenido con motivo de ésta<sup>51</sup>; la intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma; la conducta anterior y la capacidad económica del infractor, especialmente si se compromete la continuidad del servicio prestado por el afectado.

En otros términos, la normativa urbanística carece de una enumeración de circunstancias agravantes o atenuantes, es decir, de criterios objetivos que permitan aumentar el monto de la multa —como podría ocurrir en casos de violencia, falsedad o abuso de poder— o bien disminuirlo, atendiendo a factores como la buena fe, el arrepentimiento o la colaboración del infractor con la investigación<sup>52</sup>.

---

<sup>47</sup> OCHOA (2010), p. 179.

<sup>48</sup> La sanción típica es la multa la que persigue la confiscación total del beneficio legal derivado de la infracción, de modo que en ningún caso la infracción urbanística puede suponer un beneficio económico para el infractor en, FERNÁNDEZ (2017), pp. 219-220. En otros términos, se trata de una regla que busca impedir los beneficios ilícitos, en la aplicación de los principios generales de prohibición de enriquecimiento injusto y el fraude de ley, en CARCELLER (2004); y LÓPEZ (2013), p. 240.

<sup>49</sup> La LGUC también prevé una multa de naturaleza coercitiva respecto del incumplimiento de las órdenes que dispongan la demolición de las construcciones que amenacen ruina o aquéllas construidas ilegalmente vulnerando las disposiciones del Plan Regulador respectivo (véase artículo 81 inciso final LGUC). Al respecto, la doctrina ha señalado que las multas coercitivas tienen por objeto la “[...] reposición de la legalidad urbanística al ser una forma de ejecutar forzosamente una orden administrativa no cumplida, mientras que la sanción se enmarca dentro del procedimiento sancionador como represión por la conducta ilegal”, de este modo, la multa coercitiva, se inserta dentro de “[...] la fase de ejecución forzosa de la orden de restitución de la legalidad urbanística vulnerada”, en DOMÍNGUEZ (2014), p. 20.

<sup>50</sup> BAÑO (2009), pp. 534 y ss.

<sup>51</sup> Al respecto, la legislación española consagra el principio de decomiso del beneficio ilegal mediante el cual el importe de la multa equivale al importe total del beneficio obtenido más los daños y perjuicios ocasionados. Se trata de evitar que el patrimonio del infractor puede experimentar cualquier enriquecimiento injusto, véase un análisis del principio en PAREJO (2012), pp. 174 y ss.

<sup>52</sup> A diferencia de lo acontece en regímenes jurídicos comparados, por ejemplo, en España, véase a BAÑO (2009), pp. 536-537.

Nada de ello se contempla en el artículo 20 de la LGUC, de lo cual resulta un marco sancionatorio excesivamente laxo, a consecuencia de dicho déficit legislativo.

En concreto, el artículo 20 de la LGUC no contempla criterios objetivos, reproducibles y verificables, en virtud de los cuales el juez competente esté habilitado para imponer una sanción pecuniaria de menor o mayor magnitud o cuantía, por infracción a la legislación urbanística<sup>53</sup>. Se trata de un margen legal excesivamente amplio o laxo entre la sanción mínima y la máxima aplicable, indeterminable *ex ante*, lo que alberga la posibilidad de decisiones arbitrarias o desiguales, desde que no puede saberse con certeza sobre la base de qué motivaciones explícitas el juez las puede adoptar<sup>54</sup>.

#### 4.5.2. Sanciones urbanísticas y medidas de restablecimiento de la legalidad<sup>55</sup>

La distinción entre las sanciones urbanísticas y las medidas de restablecimiento de la legalidad es un punto central en el derecho urbanístico sancionador. Aunque ambas responden a una infracción del ordenamiento territorial, tienen naturaleza jurídica distinta<sup>56</sup>, finalidades propias y mecanismos diferenciados, lo que permite entender su complementariedad y autonomía relativa.

En cuanto a su naturaleza, las sanciones urbanísticas tienen carácter represivo y disuasorio, buscan castigar al infractor por vulnerar normas urbanísticas, mediante la imposición de una multa. Se fundamentan en la potestad sancionadora del Estado y requieren una conducta típica, antijurídica y culpable. En tanto, las medidas de restablecimiento de la legalidad tienen una naturaleza restitutiva o reparadora y su objetivo es revertir el estado ilegal del territorio o la edificación, restituyendo el orden urbanístico perturbado (por ejemplo, la demolición o paralización de obras). En otros términos, la sanción castiga el hecho mientras que la medida de restablecimiento repara sus efectos.

Por su parte, las medidas de restablecimiento se pueden aplicar con independencia de la sanción, siendo ambas plenamente compatibles y, en algunos casos, complementarias, sin que con ello se afecte el principio *non bis in idem*. Además, a diferencia de las sanciones, las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística no están sujetas a prescripción, dado su carácter de orden público.

Abre bien la técnica legislativa utilizada en el artículo 20 LGUC invita a confundir ambas instituciones por cuanto faculta al juez para imponer una multa y, además, puede disponer la paralización o demolición de la obra. Esta última posibilidad constituye una habilitación para que el juez pueda ordenar, al igual que la Administración, el restablecimiento de la legalidad urbanística.

#### 4.5.3. Sobre los criterios de determinación de las multas

El diseño del sistema de multas fija rangos amplios, pero no establece directrices claras de proporcionalidad que orienten al juez en relación con la magnitud del daño, el impacto social o el carácter doloso de la infracción. Esto podría favorecer fallos arbitrarios o desproporcionados.

El tema de la determinación de las sanciones urbanísticas ha planteado la discusión sobre su proporcionalidad. En términos generales se sostiene que este precepto permitiría a la judicatura de policía local imponer una multa caprichosa y discrecional, de un porcentaje de la inversión que se realiza para el desarrollo de una actividad económica, específicamente, de una obra de construcción<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 2648-2014, de 3 de septiembre de 2015.

<sup>54</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 2648-2014, de 3 de septiembre de 2015, c. 19°.

<sup>55</sup> Sobre este tema se puede revisar GÓMEZ (2024), pp. 18 y ss.

<sup>56</sup> TRAYTER (2024), p. 314.

<sup>57</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 3100-2016, de 11 de julio de 2017.

Sobre el particular, en algunos casos el Tribunal Constitucional ha sostenido la inaplicabilidad de una parte de la norma, por carecer de criterios objetivos y verificables para fijar multas, lo que genera un amplio margen de discrecionalidad judicial. Señala que la norma permite sancionar de igual forma infracciones disímiles, incluso sin daño ni beneficio para el infractor. La ausencia de criterios objetivos más allá del presupuesto de la obra no refleja la complejidad del derecho urbanístico, lo que vulneraría fundamentalmente el principio de proporcionalidad<sup>58</sup>.

No obstante, pueden identificarse ciertos criterios mínimos orientadores para la determinación de la sanción urbanística, como el presupuesto de la obra, que actúa como un indicador objetivo del beneficio económico obtenido y de la capacidad económica del infractor, además de ser un parámetro de proporcionalidad<sup>59</sup>. Asimismo, resultan aplicables las disposiciones de la Ley 18.287, que regula el procedimiento ante los juzgados de policía local y establece que el juez debe valorar la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, fundando sus decisiones en razones jurídicas, lógicas, científicas o técnicas. Esta misma ley exige al juez considerar especialmente la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de los antecedentes, de modo que su análisis lleve razonadamente a una conclusión que lo convenza (artículo 14)<sup>60</sup>.

En este contexto, y ante la ausencia de criterios legales específicos, corresponde al juez —mediante una debida fundamentación en la sentencia— justificar expresamente los elementos considerados al momento de imponer la sanción. Para ello, debe tener en cuenta las circunstancias particulares del caso y del infractor, incluyendo factores como el beneficio económico obtenido, el riesgo o daño ocasionado a la seguridad y salud pública, el grado de colaboración del infractor y su conducta previa, la falsificación de documentos aportados, el número de personas perjudicados, reiteración, reincidencia, la reparación o disminución del daño causado, el conocimiento técnico de los pormenores de la conducta infraccional, entre otros<sup>61</sup>.

Por su parte, cabe destacar que durante la tramitación de la Ley 21.718, sobre agilización de permisos de construcción, el ejecutivo mediante indicaciones propuso para la determinación de la sanción una serie de circunstancias que están presentes en nuestro ordenamiento jurídico en distintas regulaciones sancionatorias<sup>62</sup>.

Finalmente, debe considerarse que la determinación de sanciones implica necesariamente un margen de discrecionalidad, cuyo ejercicio debe sujetarse a criterios de diversa índole —legales, administrativos y judiciales— con el fin de evitar decisiones arbitrarias y asegurar el respeto a principios constitucionales fundamentales, como la legalidad, el debido proceso y la proporcionalidad. La imposición de una sanción no puede resolverse mediante mecanismos automáticos que asignen una consecuencia punitiva de forma directa una vez establecida la infracción. Por el contrario, se trata de una decisión compleja que exige valoración

---

<sup>58</sup> Tribunal Constitucional, Roles N°s 2.648, de 7 de septiembre de 2015; 8.278, de 18 de junio de 2020; 9.129, de 27 de abril de 2021; 9.171, de 27 de abril de 2021 y 10.922, de 16 de diciembre de 2021. Con todo, también existen fallos en los cuales se han rechazado los requerimientos: Tribunal Constitucional, Roles N°s 3.099, de 11 de julio de 2017; 3.100, de 11 de julio de 2017; 3.305, de 12 de julio de 2017; 3.110, de 23 de marzo de 2018; 3.717, de 27 de marzo de 2019; 12.158, de 19 de julio de 2022; 12.795, de 13 de septiembre de 2022 y 12.996, de 20 de diciembre de 2022.

<sup>59</sup> Al respecto, en la discusión parlamentaria de la norma, después de haberse propuesto un rango uniforme de sanción para todos los infractores, se propone establecer una sanción proporcional al monto de la inversión de cada proyecto. Así, luego de que el diputado Montes señalara que “[...] *tope de 65 Unidades Tributarias Mensuales, propuesto en la norma, ya que, en su opinión, es una suma alta para quien construye una casa, pero reducida para quien construye un edificio*”, se plantea por primera vez la norma tal como la encontramos actualmente, esto es, con un porcentaje variable respecto al presupuesto de la obra en caso de que exista, lo cual “*permitiría que sea más equitativo el cobro y daría mayor margen a quien la aplique*”, CONGRESO DE CHILE (1996), p. 167.

<sup>60</sup> Incluso, la ley contempla que, tratándose de una primera infracción y existiendo antecedentes favorables, el juez podrá optar por no imponer la multa correspondiente, limitándose a apercibir y amonestar al infractor. Esta medida se puede complementar con la orden de subsanar la infracción, si ello resulta posible, dentro del plazo que el tribunal determine. Asimismo, el juez queda facultado para absolver al infractor cuando se acredite ignorancia excusable o buena fe (artículo 19).

<sup>61</sup> Para ello, se podría recurrir a preceptos legales que establezcan criterios, tales como: número de personas afectadas, peligro o daño ocasionado, colaboración, conducta anterior, intencionalidad, etc., lo cual se estima sería perfectamente admisible, en GÓMEZ (2020), p.200.

<sup>62</sup> CONGRESO DE CHILE (2024), p. 129.

humana, siendo la etapa de determinación de la sanción aquella en que la discrecionalidad se manifiesta con mayor intensidad, aunque siempre limitada por parámetros normativos y por una aplicación prudente del principio de proporcionalidad<sup>63</sup>.

#### 4.6. La prescripción de infracciones y sanciones

Un aspecto relevante dice relación con la norma de prescripción contemplada en el artículo 20 LGUC. En su versión inicial, dicha disposición no establecía un plazo de prescripción. Posteriormente, se incorporó un término de dos años contados desde la recepción de la obra. En su redacción vigente, la norma dispone que las acciones por infracciones urbanísticas prescriben al momento en que la Dirección de Obras Municipales otorga la recepción de la obra<sup>64</sup>.

Esta norma se justifica en la exigencia de que, para obtener la recepción final de una obra, deben haberse subsanado todas las infracciones existentes hasta ese momento<sup>65</sup>. Sin embargo, mantiene al particular en una situación de infracción continua hasta dicha recepción<sup>66</sup>, sin ofrecer claridad respecto de cuestiones esenciales como la interrupción o suspensión del plazo de prescripción. Asimismo, omite definir expresamente el término de prescripción aplicable a las sanciones urbanísticas.

Por su parte, establecer un mismo plazo de prescripción para todas las infracciones urbanísticas, sin tener en cuenta su gravedad, contraría el principio de proporcionalidad.<sup>67</sup>

Adicionalmente, se puede argumentar que la indeterminación del plazo carece de toda justificación, especialmente cuando se trata de infracciones ostensibles o evidentes, como lo son las construcciones sin permiso o en zonas sujetas a un especial régimen de protección (por ejemplo, parque nacional, santuario de naturaleza o humedal urbano). En estos casos o en otros semejantes no se necesita un término indefinido para “descubrir” y perseguir dichas infracciones<sup>68</sup>.

En tanto, si la obra no requiere contar con permiso de construcción para su ejecución, tales acciones prescribirán en el plazo de un año, contado desde la comisión de la infracción.<sup>69</sup> El objetivo de este precepto es disponer de un plazo especial de prescripción para las acciones referidas a aquellas obras que no requieren permiso, de forma de evitar que la aplicación de la regla general deje en la desprotección a eventuales afectados<sup>70</sup>. Con este plazo se busca abarcar las infracciones que puedan derivar de obras que no requieren permiso o exijan solo declaraciones juradas<sup>71</sup>.

#### 4.7. Sobre el beneficiario de la multa<sup>72</sup>

En nuestro ordenamiento jurídico, las multas tienen como destino, por regla general, los fondos generales de la Nación, cuya recaudación corresponde al Servicio de Tesorerías. Así lo ha sostenido la Contraloría, al señalar que pertenecen al Fisco aquellas entradas originadas en normas legales que no establecen el destino específico que debe darse a los caudales que por

<sup>63</sup> GÓMEZ (2018), pp. 531-544.

<sup>64</sup> Incorporada por la Ley N° 20.016, de 2005.

<sup>65</sup> Antes de conceder la recepción definitiva de una obra, el Director de Obras Municipales deberá comprobar que su ejecución se haya realizado conforme al permiso previamente otorgado por dicha autoridad, FERNÁNDEZ (2010), p. 5.

<sup>66</sup> En la Corte Suprema, Rol N° 8.126-2015, de 13 de octubre de 2015, se debatió cuál debía ser el plazo de prescripción aplicable: si el establecido en el artículo 54, inciso tercero, de la Ley N° 15.231, de 1963, o bien el contemplado en el artículo 20 LGUC. En este sentido, se argumentó que, conforme al principio de especialidad normativa, corresponde aplicar la regla específica del artículo 20 LGUC, que dispone que las acciones derivadas de infracciones a dicha ley, a su ordenanza general y a los instrumentos de planificación territorial, prescriben al momento en que la Dirección de Obras Municipales recepciona la obra.

<sup>67</sup> FERNÁNDEZ Y FERNÁNDEZ (2004), pp. 277 y ss.

<sup>68</sup> FERNÁNDEZ (2017), p. 219.

<sup>69</sup> Modificación introducida por la Ley N° 21.718, de 2024, sobre agilización de permisos de construcción.

<sup>70</sup> Véase lo señalado por Vicente Burgos, Jefe de la División de Desarrollo Urbano del MINVU, CONGRESO DE CHILE (2024), p. 147

<sup>71</sup> Véase lo señalado por Jeannette Tapia, asesora legislativa del MINVU, CONGRESO DE CHILE (2024), p. 186.

<sup>72</sup> CORDERO Y GÓMEZ 2023, pp. 91 y ss.

dicho mandato se recauden, debiendo, en consecuencia, ingresar a rentas generales de la Nación<sup>73</sup>.

Con todo, es posible encontrar disposiciones legales que destinan dichos fondos a un órgano o servicio público como parte de sus ingresos propios, sin hacer mención a una finalidad específica, salvo excepciones.

En este último supuesto se encuentran las multas que se impongan por infracciones a la normativa urbanística, las cuales son a beneficio municipal (artículo 20 LGUC), cuestión que conlleva diversos reparos vinculados con la necesidad de independencia e imparcialidad que se debe observar al momento de imponer las sanciones.

Primero, la norma ofrece un incentivo para que las municipalidades, a través de la Dirección de Obras, efectúen las denuncias antes los juzgados de policía local, debido a que la sanción que se imponga será en su propio beneficio.

Segundo, si bien quien sanciona es el Juez de Policía Local, dicha autoridad es designada por la propia municipalidad beneficiaria de las multas, a lo cual, se debe agregar que el propio tribunal funciona, muchas veces, en dependencias de la municipalidad y con funcionarios que son costeados por el referido órgano local.

Tercero, si bien la Constitución no señala expresamente que los montos recaudados por concepto de multas ingresarán a rentas generales de la Nación, así como tampoco establece una regla que prohíba su afectación a un destino determinado, a diferencia de lo que sucede con los tributos<sup>74</sup>, es necesario atender a ciertos límites que permitan garantizar la imparcialidad de su cobro y el destino que le órgano público les dará a los fondos. Al respecto, cabe tener presente que el problema del destino de las multas es de antigua data y siempre ha sido objeto de debate<sup>75</sup>, puesto que muchas veces era un mecanismo que incentivaba la aplicación de sanciones que no tenían por el objeto de corregir y/o disuadir la conducta de los ciudadanos, sino que financiar el presupuesto del servicio o la remuneración de los funcionarios.

#### 4.8. La represión penal ¿cláusula para ilícitos de mayor gravedad?

El derecho penal debe constituir un complemento de la potestad sancionatoria que detentan otros órganos del Estado como la Administración o los jueces de policía local, tal como acontece en el ámbito urbanístico, en donde los ilícitos penales son la cláusula de cierre frente a conductas especialmente graves<sup>76</sup>.

En tal sentido, las infracciones urbanísticas siguen siendo principalmente administrativas, pero se prevé la intervención penal respecto de ciertas conductas graves o dolosas. En tal sentido, existen comentarios críticos a la regulación contenida en la Ley 21.595, en materia de delitos económicos, argumentando que contiene una débil regulación sobre responsabilidad penal de personas jurídicas, dado que no se desarrolla un régimen específico para infracciones urbanísticas cometidas por empresas constructoras o inmobiliarias<sup>77</sup>, que suelen ser actores centrales. Esto limita la eficacia disuasoria del régimen sancionador frente a infractores organizados.

<sup>73</sup> Dictámenes 8.925, de 1994; 82.399, de 2013 y 9.406, de 2020.

<sup>74</sup> Los tributos, impuestos o contribuciones son prestaciones pecuniarias exigidas coactivamente por la ley a quienes incurran en los hechos o situaciones que ésta grava, con miras a subvenir al funcionamiento del Estado en su conjunto, sin que vayan acompañadas de una contraprestación directa y específica en beneficio del contribuyente, en Tribunal Constitucional N° 1405-2009, de 3 de agosto de 2010, c. 10. Por su parte, el Código Tributario para América Latina ha señalado en su artículo 1° que el tributo es “[...] aquella prestación obligatoria, comúnmente dinero, que el Estado exige en virtud de su poder de imperio y que originen relaciones de derecho público”.

<sup>75</sup> Así, por ejemplo, en el período de la Monarquía absoluta en España las sanciones pecuniarias se repartían normalmente por tercios: un tercio para el juez, otro para la Cámara real y otro para el denunciador del delito. Bajo tal contexto, en el primer caso, la imparcialidad del juez se encontraba comprometida, por cuanto estaban especialmente interesados en que se sancionara con pena pecuniaria, y en que se sancionara de forma cuantiosa. Los abusos fueron frecuentes y de considerable entidad, siendo este uno de los datos que explican la mala opinión para con los jueces del Antiguo Régimen, en MARTÍN-RETORTILLO (1976), p. 18.

<sup>76</sup> Por ejemplo, los artículos 23, 138, 139 y 140 LGUC.

<sup>77</sup> Artículo 2° N° 17, precepto que considera delitos económicos de segunda categoría las conductas reguladas en los artículos 138 y 140 LGUC.

Ahora bien, la regulación de ilícitos penales en materia urbanística es un fenómeno reciente, el cual ha tenido en consideración: i) el reforzar el funcionamiento eficaz de las potestades de fiscalización y sanciones no penales respecto de ilícitos urbanísticos (evitar la sensación de impunidad); ii) la necesidad de que los delitos urbanísticos queden reservados a infracciones especialmente graves y perfectamente delimitadas<sup>78</sup>; iii) recordar que la lucha contra la corrupción económica derivada de los ilícitos urbanísticos es una cuestión diversa, puesto que se trata de delitos funcionarios típicos o en contra de la Administración, que no son propios del derecho urbanístico, sino comunes a toda actuación administrativa<sup>79</sup>.

Con todo, existen ilícitos que de manera indirecta pueden comprometer la responsabilidad penal de un titular de un permiso urbanístico o de quien construye sin autorización previa. Se trata de los delitos de naturaleza ambiental, como sería la corta o destrucción de árboles y arbustos en contravención a la ley de bosques<sup>80</sup>; verter tierra u otros sólidos en humedales, sin haber sometido la actividad a una evaluación de impacto ambiental a sabiendas de estar obligado a ello<sup>81</sup>; afectar gravemente uno o más de los componentes ambientales de una reserva de región virgen, un parque nacional, un monumento natural, una reserva nacional o un humedal de importancia internacional<sup>82</sup>, entre otros.

En suma, las infracciones urbanísticas siguen siendo principalmente administrativas, pero se prevé la intervención penal cuando se detectan conductas graves o dolosas<sup>83</sup>.

## 5. Análisis de la propuesta de reforma al régimen sancionador urbanístico

### 5.1. Generalidades de la propuesta

Durante la tramitación de la Ley 21.718 se presentaron indicaciones orientadas a introducir una modificación sustantiva en el régimen sancionatorio aplicable a las infracciones urbanísticas<sup>84</sup>.

Se proponía una clasificación y regulación de las infracciones a las disposiciones de planificación territorial y construcción, así como las sanciones correspondientes, entregando su conocimiento y sanción a los jueces de policía local, sin perjuicio de las competencias de la DOM, alcaldes y SEREMI MINVU en materia de restablecimiento de la legalidad.

La propuesta contemplaba la clasificación de infracciones en:

|            |   |
|------------|---|
| Gravísimas | -Conductas que comprometan gravemente la integridad física o la salud de las personas.<br>-Vulneración de normas urbanísticas o de construcción que generen daños irreparables.<br>-Alteración de documentos técnicos aprobados.<br>-Reincidencia en infracciones graves.<br>-Entrega de información falsa u ocultamiento deliberado.<br>-Incumplimiento de órdenes judiciales. |
| Graves     | -Infringen normas urbanísticas, de urbanización o de edificación, generando daños reparables.<br>-Omiten instrucciones de autoridades competentes (DOM, SEREMI, Juez).<br>-Reinciden en infracciones calificadas previamente como leves.  |
| Leves      | -Aquellas que no alcanzan la entidad de graves o gravísimas conforme a los criterios anteriores.  |

Adicionalmente, se modificaba el esquema sancionatorio, agregando a la sanción de multa existente, la paralización, clausura o demolición de la obra (en casos de infracciones

<sup>78</sup> No basta calificar la situación urbanística como “desastrosa”, como consecuencia de la inoperancia de la disciplina administrativa, para justificar la búsqueda de soluciones en el derecho penal, puesto que sólo las infracciones urbanísticas más graves, esto es, aquellas que atentan sustancialmente contra el uso racional de los recursos naturales a través de la alteración del territorio, deberían dar lugar a delitos, en FERNÁNDEZ (2010), p. 1246.

<sup>79</sup> BAÑO (2009), pp. 541 y ss.

<sup>80</sup> Artículo 21, del DS 4.363, de 1931, del Ministerio de Tierras y Colonización, que aprueba texto definitivo de la Ley de Bosques.

<sup>81</sup> Artículo 305 del Código Penal.

<sup>82</sup> Artículo 310 del Código Penal.

<sup>83</sup> DE LA CRUZ (2004), pp. 195 y ss.

<sup>84</sup> CONGRESO DE CHILE (2024), pp. 129-130

gravísimas) y la reparación del daño ocasionado, técnica que es bastante cuestionable puesto que la paralización, clausura o demolición son más bien mecanismos de restablecimiento de la legalidad y la reparación del daño tiene un fin indemnizatorio y no estrictamente punitivo.

Además, se establecen criterios objetivos para que el juez de policía local pueda determinar la sanción a imponer, a saber: viabilidad de reparar el daño; gravedad del daño o del peligro; beneficio económico obtenido; intencionalidad y participación en la infracción; existencia de derechos de terceros de buena fe; conducta anterior del infractor y su capacidad económica; procedimiento. Antes de resolver, el juez de policía local debe requerir informe técnico a la DOM. Además, las personas jurídicas serán responsables según lo dispuesto en la Ley 21.595 sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas.

## 5.2. Comentarios críticos a la reforma

Respecto de la propuesta de reforma del régimen sancionador urbanístico promovido durante la discusión de la Ley 21.718, se puede sostener lo siguiente:

Primero, falta una sistematización entre categorías de infracción y sanción, puesto que, si bien la ley clasifica las infracciones, no se articula con la debida precisión la correspondencia entre tipo de infracción y tipo de sanción, especialmente en los casos de reincidencia o cuando se combinan daños de distinta naturaleza. La falta de una tabla de equivalencias o criterios uniformes aumenta la discrecionalidad sin contrapesos.

Segundo, el recurso a conceptos jurídicos indeterminados con expresiones como: “afectar gravemente la salud de la población”, “información incompleta” o “beneficio económico obtenido”, genera en la práctica que su aplicación dependa de valoraciones subjetivas. Esto podría dar lugar a problemas de seguridad jurídica y a decisiones contradictorias en casos similares, lo que debilita el principio de igualdad ante la ley.

Tercero, no se contempla una vía de regularización voluntaria temprana para infracciones leves o graves, que permita corregir el incumplimiento antes de la imposición de sanciones más severas. Este vacío puede desalentar la colaboración del infractor.

Cuarto, la propuesta no establece una distinción procedimental para el tratamiento de las infracciones leves, lo que podría sobrecargar a los juzgados de policía local con causas de escasa relevancia jurídica o social, generando dilaciones innecesarias en el proceso sancionador y disminuyendo su eficiencia.

Quinto, la propuesta permite ordenar la reparación del daño, pero no contempla medidas de compensación ambiental, urbanística o comunitaria, como planes de mitigación, obras compensatorias o programas de educación urbanística. Esto limita la función pedagógica y reparadora de la sanción al carecer de mecanismos restaurativos o compensatorios adecuados.

## Conclusiones

Desde un enfoque dogmático, el estudio demuestra que el régimen sancionador urbanístico chileno presenta déficits estructurales que comprometen su eficacia, coherencia y legitimidad. Sobre esa base, se sostienen las siguientes conclusiones y aportes:

1. Obsolescencia del régimen vigente. El marco de la LGUC conserva rasgos de “policía urbana” incompatibles con los estándares actuales de tutela de la legalidad urbanística y de garantías de los administrados, lo que exige una actualización integral y no ajustes parciales.
2. Tipicidad deficitaria y falta de escala. La presencia de tipos abiertos y la inexistencia de una clasificación de infracciones (leve, grave, gravísima) afectan la seguridad jurídica y favorecen respuestas dispares. Se impone positivar una taxonomía vinculada a bienes jurídicos, riesgo/daño y beneficio obtenido.
3. Criterios de graduación insuficientes. La LGUC carece de parámetros objetivos y verificables para cuantificar multas, lo que habilita márgenes de discrecionalidad

- excesivos. Debe incorporarse legalmente una matriz de graduación que considere, como mínimo, daño, beneficio ilícito, culpabilidad, reincidencia, colaboración y capacidad económica, junto con una pauta de motivación exigible a la judicatura.
4. Distinción sanción/medida de restablecimiento. El sistema confunde categorías. Se propone un test operativo (finalidad, presupuesto habilitante, régimen de prescripción y órgano competente) que separe sanciones —represivas, sujetas a culpabilidad— de medidas restitutivas —restablecimiento de la legalidad—, asegurando compatibilidad sin vulnerar el *non bis in idem*.
  5. Prescripción incoherente. Las reglas hoy vigentes resultan indeterminadas o asimétricas. Se recomienda fijar plazos diferenciados por gravedad, con reglas claras de *dies a quo*, interrupción y suspensión, y un tratamiento separado para sanciones y medidas de restablecimiento (estas últimas, con régimen propio por su finalidad ordenadora).
  6. Institucionalidad fiscalizadora débil. La fragmentación orgánica y la escasa especialización obstaculizan la denuncia eficaz y la decisión fundada. Se requiere fortalecer capacidades técnicas y protocolos de fiscalización, estandarizar actas e informes y mejorar la coordinación DOM–SEREMI–JPL.
  7. Riesgos de imparcialidad. El beneficio municipal de las multas y la dependencia orgánico-funcional de los Juzgados de Policía Local erosionan la apariencia de independencia. Se sugiere destinar multas a fondos generales o a un fondo cerrado y ciego con gobernanza separada, y reforzar garantías de nombramiento/financiamiento de los JPL.
  8. Insuficiente clausura penal. La respuesta penal debe reservarse a supuestos gravísimos y dolosos, con reglas claras de responsabilidad de personas jurídicas, complementando (no sustituyendo) el régimen administrativo para asegurar disuasión y coherencia sancionatoria.
  9. Incentivos al cumplimiento. Un régimen moderno requiere instrumentos ex ante y ex post: regularización temprana, autodenuncia con atenuación, planes de cumplimiento y medidas compensatorias/mitigatorias urbanísticas, además de lineamientos para priorización de casos.

Sin perjuicio de ello, el estudio ofrece herramientas conceptuales y operativas: un test para distinguir sanciones urbanísticas de medidas de otra naturaleza jurídica; una matriz de correspondencia infracción–sanción–medida; una pauta de motivación para los jueces de policía local y la Administración; y criterios de graduación objetivos que acotan la discrecionalidad y elevan la proporcionalidad de las medidas adoptadas. Estas herramientas son aplicables de inmediato por órganos fiscalizadores y JPL y sirven como insumo normativo para el debate legislativo, orientando hacia un régimen sancionador más eficaz, proporcional y garantista.

En definitiva, el régimen chileno requiere una reforma estructural que pase de un modelo reactivo y formal a un sistema coherente, motivado y orientado a resultados, que prevenga el incumplimiento, sancione con proporcionalidad y restablezca eficazmente la legalidad urbanística—sin sacrificar las garantías propias del derecho administrativo sancionador.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ALCALDE, ENRIQUE (2011): “Aplicación de los principios de tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad en la infracción administrativa”, en: Revista Actualidad Jurídica (N° 24), pp. 69-84.
- ARANCIBIA, JAIME (2014): “El principio de necesidad de la sanción administrativa como potestad de ultima ratio”, en: Arancibia, Jaime y Alarcón, Pablo (Coords.). Sanciones Administrativas (Santiago, Thomson Reuters - La Ley), pp. 129-147.
- ARÓSTICA, IVÁN (1987): “Algunos problemas del Derecho Administrativo Penal”, en: Revista de Derecho (Concepción) (N° 182), pp. 71-81.
- BAÑO, JOSÉ MARÍA (2009): Derecho Urbanístico común (Madrid, Iustel).

- CARCELLER, ANTONIO (2004): Derecho urbanístico sancionador (Barcelona, Atelier).
- CONGRESO DE CHILE (2024): “Historia de la Ley N° 21.718”. Disponible en: [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/77644/1/documento\\_9621\\_1732917898806.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/77644/1/documento_9621_1732917898806.pdf) [visitado el 24 de abril de 2026].
- CONGRESO DE CHILE (1996): “Historia de la Ley N° 19.472”. Disponible en: [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/71641/1/documento\\_4381\\_1694732228145.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/71641/1/documento_4381_1694732228145.pdf) [visitado el 24 de abril de 2026].
- CORCHERO, MIGUEL Y SÁNCHEZ, LUCÍA (2015): “La disciplina urbanística ámbitos y técnicas de actuación”, en: *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo* (N° 135), pp. 1-14.
- CORDERO, EDUARDO (2014): *Derecho Administrativo Sancionador. Bases y principios en el Derecho chileno* (Santiago, LegalPublishing - Thomson Reuters - La Ley).
- CORDERO, EDUARDO (2020): *Estudios sobre propiedad y derecho urbanístico* (Valencia, Tirant lo Blanch).
- CORDERO, EDUARDO Y GÓMEZ, ROSA (2023): “Multas administrativas y su afectación a un fin específico”, en: *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador* (Navarra, Editorial Aranzadi), pp. 91-108.
- CORDERO, EDUARDO (2023): *Curso de Derecho Administrativo* (Santiago, Editorial Libromar).
- CORDERO, LUIS (2020): “El derecho administrativo sancionador y los sectores de referencia en el sistema institucional chileno”, en: *Revista Lus et Praxis* (Año 26, N° 1), pp. 240-265.
- DE LA CRUZ, BALTASAR (2004): “Las sanciones en materia de ordenación del territorio y urbanismo”, en: *Revista de Estudios Económicos y Empresariales* (N° 16), pp. 195-236.
- DOMÍNGUEZ, JOSÉ MARÍA (2014): “Naturaleza jurídica de las multas coercitivas y de las sanciones administrativas en el ámbito urbanístico gallego”, en: *Dereito, Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela* (Vol. 23, N° 2), pp.15-56.
- ENTEICHE, NICOLÁS (2017): *Las sanciones administrativas. El problema de la proporcionalidad* (Valencia, Tirant Lo Blanch).
- FERNÁNDEZ, JOSÉ Y HOLMES, FELIPE (2019): *Derecho Urbanístico Chileno* (3ª edición, Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- FERNÁNDEZ, TOMÁS-RAMÓN (2017): *Manual de Derecho urbanístico* (25ª edición, Navarra, Civitas Thomson Reuters).
- FERNÁNDEZ, JUAN RAMÓN (2010): “Urbanismo, potestad sancionadora”, en: Lozano Cutanda, Blanca (Dir.), *Diccionario de sanciones administrativas* (Madrid lustel), pp.1245-1270.
- FERNÁNDEZ, TOMÁS-RAMÓN Y FERNÁNDEZ, JUAN RAMÓN (2004): *Derecho urbanístico de Madrid* (Madrid, lustel).
- FIGUEROA, JUAN EDUARDO (2022): *Urbanismo y Construcción, 3ª edición actualizada y comentada* (Santiago, Der Ediciones).
- GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO Y PAREJO, LUCIANO (1981): *Lecciones de Derecho urbanístico* (Madrid, Editorial Civitas).
- GÓMEZ, ROSA (2020): “Discrecionalidad y potestades sancionadoras de la Administración”, en: *Revista Lus et Praxis* (Año 26, N° 2), pp. 193-218.
- GÓMEZ, ROSA (2022): “Regulación urbanística: tendencias jurisprudenciales”, en: *Revista de Derecho Administrativo* (N° 35), pp. 157-180.

- GÓMEZ, ROSA (2024): "Régimen de protección de la legalidad urbanística", en: Revista Chilena de Derecho, (Vol. 51, N° 1), pp. 1-34.
- GÓMEZ, ROSA (2019): "Antecedentes históricos de la potestad sancionadora de la Administración en Chile", en: Revista Derecho del Estado (N° 44), pp. 361-384.
- GÓMEZ, ROSA (2024): "Régimen jurídico de las infracciones y sanciones urbanísticas", en: Gómez, Rosa y Femenías, Jorge (Eds.), Derecho Administrativo Sancionador Iberoamericano (Valencia, Tirant lo Blanch), pp. 1027-1051.
- GARCÍA, RICARDO Y BLASCO, JOSÉ LUIS (2009): "La disciplina urbanística", en: Documentación Administrativa (N° 282-283), pp. 291-319.
- LETELIER, RAÚL (2017): "Garantías penales y sanciones administrativas", en: Política Criminal (Vol.12, N° 24), pp. 622-689.
- LETELIER, RAÚL (2018): "Principios y funciones en las sanciones administrativas", en: Montaña, Alberto y Rincón, Jorge (Eds.), El poder sancionador de la administración pública: discusión, expansión y construcción (Bogotá, Universidad Externado de Colombia), pp. 919-950.
- LETELIER, RAÚL (2020): "Sanciones administrativas regulatorias: tres premisas sobre su función", en: Revista de Derecho Administrativo Económico (N° 32), pp. 65-83.
- LONDOÑO, FERNANDO (2014): "Tipicidad y legalidad en el derecho administrativo-sancionatorio", en: Revista de Derecho (Valdivia) (Vol. 27, N° 2), pp. 147-167.
- LOO, MARTÍN (2021): "El principio de legalidad, la reserva de ley y la potestad reglamentaria en la configuración del derecho administrativo sancionador en Chile", en: Ferrada, Juan Carlos; Marcer, Alberto; Huepe, Fabián y García, Santiago (Coords.), El derecho administrativo sancionador. Estudio comparativo entre Chile y Argentina. Actas de las VII Jornadas chileno-argentinas de Derecho Administrativo (Santiago, DerEdiciones), pp. 103-116.
- LÓPEZ RAMÓN, FERNANDO (2013): Introducción al derecho urbanístico, 4ª edición (Madrid, Marcial Pons).
- MARTÍN-RETORTILLO, LORENZO (1976): "Multas administrativas", en: Revista de Administración Pública (N° 79), pp. 9-65.
- MORALES, BALTAZAR (2014): "El principio de tipicidad en el Derecho administrativo sancionatorio", en: Arancibia, Jaime y Alarcón, Pablo (Coords.), Sanciones Administrativas (Santiago, Thomson Reuters - La Ley), pp. 77-88.
- OCHOA, FERNANDO (2010): "La protección del orden jurídico urbanístico multa demolición y clausura en la Ley General de Urbanismo y Construcciones", en: Revista de Estudios lus Novum (N° 3), pp. 174-196.
- OSPINA, ANDRÉS (2020): "La sanción administrativa de las infracciones urbanísticas: el drama humano en los límites de un mecanismo apenas eficaz", en: Rincón, Jorge Iván y Cabezas, Nicolás (Eds.), Ordenación del territorio, ciudad y derecho urbano: competencias, instrumentos de planificación y desafíos (Bogotá, Universidad Externado de Colombia), pp. 1011-1069.
- PAREJO, LUCIANO (2012): La disciplina urbanística, 2ª edición (Madrid, Iustel).
- PAREJO, LUCIANO (2018): "El derecho sancionador, en particular la disciplina urbanística y sus problemas en el derecho español", en: Montaña, Alberto y Rincón, Jorge Iván (Eds.), El poder sancionador de la administración pública: discusión, expansión y construcción (Bogotá, Universidad Externado de Colombia), pp. 385-426.
- ROMÁN, CRISTIÁN (2018): "La sanción administrativa y las fronteras del Derecho administrativo sancionador", en: Ius Publicum (N° 40), pp.115-139.

ROMÁN, CRISTIAN (2020): “Derecho administrativo sancionador en Chile: “Ubicación” y “Limites””, en: *Derecho & Sociedad* (Vol. 1, N° 54), pp. 155-170.

SOTO, PABLO (2016a): “Sanciones administrativas como medidas de cumplimiento del derecho: un enfoque funcional y responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental”, en: *Ius et Praxis* (Año 22, N° 2), pp. 189-226.

SOTO, PABLO (2016b): “Determinación de sanciones administrativas: disuasión óptima y confinamiento de la discrecionalidad del regulador ambiental”, en: *Anuario de Derecho Público* (Santiago, Universidad Diego Portales), pp. 374-407.

SOTO KLOSS, EDUARDO (1979/1980): “Derecho Administrativo Penal. Notas para el estudio de la potestad sancionadora de la Administración”, en: *Boletín de Investigaciones* (N° 44-45), pp. 95-103.

SOTO KLOSS, EDUARDO (2005a): “Sanciones administrativas ¿Camino de servidumbre?”, en: *Gaceta Jurídica* (N° 296), pp. 76-88.

SOTO KLOSS, EDUARDO (Coord.) (2005b): *Conferencias Santo Tomás de Aquino, Sanciones Administrativas y Derechos Fundamentales* (Santiago, Universidad Santo Tomás).

SOTO KLOSS, EDUARDO (2009): *Derecho Administrativo. Temas Fundamentales* (Santiago, AbeledoPerrot-Legal Publishing).

TRAYTER, JOAN MANUEL (2024): *Derecho urbanístico de Cataluña, 12ª edición* (Barcelona, Atelier).

VALENZUELA, PAULINA (1991): “Las acciones contenciosas derivadas del permiso de edificación municipal”, en: *Revista de Derecho* (Valparaíso) (N° 14), pp. 97-124.

VAN WEEZEL, ALEX (2011): *La garantía de tipicidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional* (Santiago, Legal Publishing).

#### JURISPRUDENCIA CITADA

Municipalidad de La Pintana (1989): Contraloría General de la República 5 de julio de 1989 (dictamen administrativo), Dictamen N° 17.304 (1989): en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Control preventivo de constitucionalidad del Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 4.601, Ley de Caza, a fin de proteger la fauna (1996): Tribunal Constitucional 26 de agosto de 1996 (control de constitucionalidad), Rol N° 244-1996, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

A.F., con Municipalidad de La Serena (2000): Contraloría General de la República 18 de noviembre de 2000 (dictamen administrativo), Dictamen N° 48.596 (2000), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Abastecedora de Combustibles S.A. y Abastible S.A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles (2005): Contraloría General de la República 22 de marzo de 2005 (dictamen administrativo), Dictamen N° 14.571, en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Municipalidad de Lo Barnechea (2006): Contraloría General de la República 4 de julio de 2006 (dictamen administrativo), Dictamen N° 31.128 (2006), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Sergio Coddou Claramunt, efectuando un reclamo en contra de la Municipalidad de Vitacura (2008): Contraloría General de la República 6 de octubre de 2008 (dictamen administrativo), Dictamen N° 46.317 (2008), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

José López Fajardo, reclamando en contra de la Municipalidad de Lampa, (2009): Contraloría General de la República 23 de abril de 2009 (dictamen administrativo), Dictamen N° 21.289 (2009), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2010): Tribunal Constitucional 3 de agosto de 2010 (control de constitucionalidad), Rol N° 1405-2009, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Alejandro Martins y otros con Instituto de Salud Pública (2012): Corte Suprema 2 de abril de 2012 (contencioso administrativo), Rol N° 2501-2010, en: [www.pjud.cl](http://www.pjud.cl).

Pablo Silva-Paredes con Municipalidad de Peñalolén (2012): Contraloría General de la República 1 de marzo de 2012 (dictamen administrativo), Dictamen N° 12.274 (2012), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Silvia Urrutia con Municipalidad de Ñuñoa (2013): Contraloría General de la República 9 de octubre de 2013 (dictamen administrativo), Dictamen N° 64.988 (2013), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Jorge Mario Schellman Balacco con Ministerio de Energía (2013): Contraloría General de la República 16 de diciembre de 2013 (dictamen administrativo), Dictamen N° 82.399 (2013), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2015): Tribunal Constitucional 3 de septiembre de 2015 (control de constitucionalidad), Rol N° 2648-2014, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Ravera Pugno Rosa y otros con Municipalidad de Santiago (2015): Corte Suprema 13 de octubre de 2015 (contencioso administrativo), Rol N° 8.126-2015, en: [www.pjud.cl](http://www.pjud.cl).

Dirección de Obras Municipales de Chaitén con División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2016): Contraloría General de la República 18 de enero de 2016 (dictamen administrativo), Dictamen N° 4.490 (2016), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Diputado señor Marcelo Schilling Rodríguez con Director de Obras Municipales de La Ligua (2016): Contraloría General de la República 6 de abril de 2016 (dictamen administrativo), Dictamen N° 25.421 (2016), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo (2016): Contraloría General de la República 19 de abril de 2016 (dictamen administrativo), Dictamen N° 29.289 (2016), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Dirección de Obras de la Municipalidad de Puente Alto (2017): Contraloría General de la República 11 de diciembre de 2017 (dictamen administrativo), Dictamen N° 43.200 (2017), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2017): Tribunal Constitucional 11 de julio de 2017 (control de constitucionalidad), Rol N° 3100-2016, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal Rol N° 3099-2017 (2017): Tribunal Constitucional 11 de julio de 2017 (control de constitucionalidad), Rol N° 3099-2017, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Arturo Hughes Justiniano con División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2018): Contraloría General de la República 26 de noviembre de 2018 (dictamen administrativo), Dictamen N° 29.285 (2018), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Sandra Yagode Toledo y otros con Dirección de Obras de la Municipalidad de Puente Alto (2019): Contraloría General de la República 27 de septiembre de 2019 (dictamen administrativo), Dictamen N° 25.689 (2019), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2020): Tribunal Constitucional 18 de junio de 2020 (control de constitucionalidad), Rol N° 8.278-2020, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Dirección de Previsión de Carabineros de Chile -DIPRECA (2020): Contraloría General de la República 26 de mayo de 2020 (dictamen administrativo), Dictamen N° 9.406 (2020), en: [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl).

Mir Castillo Sara con Municipalidad de Traiguén (2021): Corte Suprema 15 de septiembre de 2021 (contencioso administrativo), Rol N° 149.128-2020, en: [www.pjud.cl](http://www.pjud.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2021): Tribunal Constitucional 27 de abril de 2021 (control de constitucionalidad), Rol N° 9.129-2021, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2021): Tribunal Constitucional 27 de abril de 2021 (control de constitucionalidad), Rol N° 9.171-2021, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2021): Tribunal Constitucional 16 de diciembre de 2021 (control de constitucionalidad), Rol N° 10.922-2021, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2022): Tribunal Constitucional 19 de julio de 2022 (control de constitucionalidad), Rol N° 12.158-2022, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2022): Tribunal Constitucional 13 de septiembre de 2022 (control de constitucionalidad), Rol N° 12.795-2022, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2022): Tribunal Constitucional 20 de diciembre de 2022 (control de constitucionalidad), Rol N° 12.996-2022, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

Inaplicabilidad de precepto legal (2025): Tribunal Constitucional 30 de enero de 2025 (control de constitucionalidad, disidencia), Rol N° 15.093-2024, en: [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

#### NORMAS JURÍDICAS CITADAS

Decreto N° 100, Constitución Política de la República de Chile. Diario Oficial, 22 de septiembre de 2005.

Código Penal. Diario Oficial, 12 de noviembre de 1874.

Ley N° 21.718, sobre agilización de permisos de construcción. Diario Oficial, 29 de noviembre de 2024.

Ley N° 20.016, modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Diario Oficial, 27 de mayo de 2005.

Ley N° 19.472, modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Diario Oficial, 16 de septiembre de 1996.

Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Diario Oficial, 31 de marzo de 1988.

Ley N° 18.287, establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local. Diario Oficial, 7 de febrero de 1984.

Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local. Diario Oficial, 8 de agosto de 1963.

Decreto Ley N° 3.516, establece normas sobre división de predios rústicos. Diario Oficial, 1 de diciembre de 1980.

Decreto Ley N° 3.063, sobre rentas municipales. Diario Oficial, 29 de diciembre de 1979.

Decreto Supremo N° 4.363, aprueba texto definitivo de la Ley de Bosques. Diario Oficial, 30 de julio de 1931.

Decreto con Fuerza de Ley N° 458, aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Diario Oficial, 13 de abril de 1976.

Decreto N° 47, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Diario Oficial, 5 de junio de 1992.