



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

REF: N° 102.225/15
MFV
CAP

SOBRE JURIDICIDAD DE LA CIRCULAR N° 644, DE 2014, DE LA DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, DDU N° 278.

SANTIAGO, 18 ENE 16 *004490

La Contraloría Regional de Los Lagos, ha remitido a este nivel central la presentación efectuada por la Dirección de Obras Municipales (DOM) de Chaitén, en la cual requiere un pronunciamiento acerca de la juridicidad de la Circular N° 644, de 2014, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (DDU N° 278), pues a su juicio, contraviene lo dispuesto en el artículo 24, letras a) y g) de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM), al consignar en su N° 4 que los directores de obras a partir de la dictación de la ley N° 20.703, tratándose de solicitudes de permisos de edificación, solamente deben revisar las normas urbanísticas descritas en el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) -sancionada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, de la nombrada cartera de Estado-, y, además, que no procede rechazar aquellas ni formular observaciones cuando se constate que el proyecto incumple las normas legales y reglamentarias que les resulten aplicables cuando sean diversas a las mencionadas.

Recabado su parecer, la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo expresa, en síntesis, que "la Circular DDU 278 discurre sobre la base que, para efectos de conceder el permiso o autorización requerida, las atribuciones del DOM se limitan solamente a lo que diga la LGUC, es decir, a la aplicación del artículo 116, prevaleciendo lo previsto en esa regla, sobre cualquier otra norma que verse sobre la misma materia". Agrega, que si dicho precepto no ordena que los directores de obras deban revisar otras distintas a las urbanísticas para dar aprobación a los anteproyectos y proyectos de obras de urbanización y edificación y otorgar los permisos pertinentes, no procedería que se añadan más requisitos de los que la LGUC prescribe, pues ello implicaría ampliar el ámbito de facultades de revisión de tales funcionarios.

Al respecto, cabe apuntar, que el artículo tercero, N° 2, de la ley N° 20.703, reemplazó el artículo 24, letra a), N° 2, de la ley N° 18.695, que establecía como función de la unidad encargada de obras municipales la de "Dar aprobación a los proyectos de obras de urbanización y de construcción" por la de "Dar aprobación a los anteproyectos y proyectos de obras de urbanización y edificación y otorgar los permisos correspondientes, previa verificación de que éstos cumplen con los aspectos a revisar" de acuerdo a la LGUC.

Luego, que el anotado artículo 24, letra a) N° 3, de la LOCM, prescribe que compete a la mencionada unidad "Fiscalizar la ejecución de dichas obras hasta el momento de su recepción" y en su letra g), señala que además le incumbe "En general, aplicar las normas legales sobre construcción y urbanización en la comuna", siendo del caso precisar que esas disposiciones no han sido modificadas por la indicada ley N° 20.703.

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE
CHAITÉN

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

2

A su turno, que los incisos quinto y sexto del artículo 116 de la LGUC -agregados por la ley N° 20.016- consignan, respectivamente, que "El Director de Obras Municipales concederá el permiso o la autorización requerida si, de acuerdo con los antecedentes acompañados, los proyectos cumplen con las normas urbanísticas, previo pago de los derechos que procedan, sin perjuicio de las facilidades de pago contempladas en el artículo 128" y que "Se entenderá por normas urbanísticas aquellas contenidas en esta ley, en su Ordenanza General y en los instrumentos de planificación territorial que afecten a edificaciones, subdivisiones, fusiones, loteos o urbanizaciones, en lo relativo a los usos de suelo, cesiones, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, superficie predial mínima, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, ochavos y rasantes, densidades máximas, estacionamientos, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública y áreas de riesgo o de protección".

En seguida, que el N° 4 de la DDU N° 278, señala, en lo que interesa, que "en virtud de lo establecido en el artículo 116 de la LGUC, el DOM debe revisar las normas urbanísticas aplicables al proyecto y, si éste da cumplimiento con aquellas, otorgará el permiso o autorización requerida, sin perjuicio de las disposiciones que sobre estos aspectos contempla el artículo 24 de la LOCM", haciendo presente en su último párrafo que "si en la instancia de revisión del proyecto sometido a su consideración, el DOM detecta que se incumplen normas de la LGUC y su OGUC, o de otras normas legales y reglamentarias que le sean aplicables y que no correspondan a normas urbanísticas, ello no constituye mérito para efectuar observaciones o rechazar el expediente, conforme al antes mencionado artículo 116 de la LGUC".

Por último, y en relación con los elementos a revisar por la DOM con ocasión de las solicitudes de permisos en comento, es menester recordar que esta Contraloría General, en sus dictámenes N°s. 14.632, de 2008 y 13.143, de 2010, manifestó, en resumen, que en el marco de la preceptiva vigente a la data de su emisión, incumbía a las direcciones de obras municipales, no solo la revisión de las normas urbanísticas que se definen en el apuntado artículo 116, sino de todas aquellas regulaciones contenidas en la LGUC y en los instrumentos de planificación territorial, pues sostener lo contrario importaba desconocer las funciones previstas para aquellas en el aludido artículo 24 de la LOCM.

Ahora bien, considerando que los antedichos pronunciamientos fueron emitidos con anterioridad a la citada ley N° 20.703, la problemática planteada radica en determinar si con la modificación de la letra a), N° 2, del reseñado artículo 24 de la LOCM, los directores de obras municipales únicamente deben revisar las normas urbanísticas referidas en el inciso sexto del apuntado artículo 116 de la LGUC.

En ese orden de ideas es del caso consignar -además del tenor del nuevo N° 2 del artículo 24, letra a), ya señalado- que del análisis de la historia fidedigna del establecimiento de la ley N° 20.703, se aprecia que su propósito decía relación con regular la necesaria coordinación entre las labores asignadas a los directores de obras municipales en la LGUC con las funciones que previene para la unidad pertinente el nombrado artículo 24 de la LOCM, por lo que ese proyecto contempló la reforma y adecuación a ese precepto, a fin de definir claramente los roles y responsabilidades de los distintos actores en materia de construcción, haciendo de esta forma más expedita la

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

3

aprobación de los permisos de edificación por parte de los directores de obras. Se agregó, asimismo, que esos funcionarios solo se limitarán a corroborar que los proyectos se adecuen a las normas urbanísticas y no al detalle técnico de ellos, lo que simplifica y agiliza la aprobación del permiso de edificación.

De lo expresado en los párrafos precedentes es dable concluir que la modificación efectuada por la referida ley N° 20.703, respecto de la letra a) N° 2, del indicado artículo 24, tuvo como consecuencia la delimitación de las obligaciones de los directores de obras municipales a la verificación de que los anteproyectos y proyectos cumplan con los aspectos a revisar de acuerdo a la LGUC, esto es, con las normas urbanísticas que se definen en su artículo 116, inciso sexto, radicando la responsabilidad de la revisión y del cumplimiento de las demás normas legales y reglamentarias vigentes a los restantes profesionales que intervengan en esos procesos.

En ese contexto, en la medida que los proyectos sometidos a la aprobación de la DOM respeten las normas urbanísticas atingentes, procede que esa unidad municipal conceda la autorización requerida bajo las condiciones anotadas, por lo que no se aprecia la existencia de una contravención en la circular objetada con lo prescrito en el citado precepto de la LOCM.

Con todo, resulta del caso precisar que en atención a que la modificación legal que se analiza no alteró las letras a), N° 3, y g) del mencionado artículo 24 de la LOCM, que contemplan la función del nombrado funcionario municipal de fiscalizar la ejecución de las obras hasta el momento de su recepción y de, en general, aplicar las normas legales sobre construcción y urbanización en la comuna, respectivamente, esta sede de control no advierte impedimento para que si luego de otorgados los antedichos permisos constata el incumplimiento de disposiciones diversas de las señaladas precedentemente, pueda ejercer sus facultades de fiscalización por los mecanismos previstos en el ordenamiento en vigor, en los términos en que corresponda.

Finalmente, acerca de lo establecido en el primer párrafo del N° 5 de la aludida circular -referido a la hipótesis en que no se hubiese detectado al momento del ingreso de una solicitud a la DOM la falta de alguno de los antecedentes y no se haya rechazado por ello- aspecto también consultado por el peticionario, es dable hacer presente que ese texto fue dejado sin efecto por la Circular N° 311, de 2015, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, DDU N° 287, en atención a lo objetado por la jurisprudencia administrativa de esta entidad fiscalizadora, a través del dictamen N° 16, de 2015.

Transcribese a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y a todas las Contralorías Regionales.

Saluda atentamente a Ud.,



JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

REF: N° 162.055/17
MISM
MGMC

ACERCA DE LA PROCEDENCIA
DE RECHAZAR UNA SOLICITUD
DE MODIFICACIÓN DE UN
PERMISO DE EDIFICACIÓN POR
NO DAR CUMPLIMIENTO A LA
PRECEPTIVA QUE INDICA.

SANTIAGO, 28. ABR 2017. 015189

A través del dictamen N° 90.553, de 2016, esta Contraloría General señaló que no se ajustó a derecho que la Dirección de Obras de la Municipalidad de Las Condes (DOM), hubiere rechazado la solicitud N° 103, de 2015, de modificación del permiso de edificación que precisa, respecto de un predio emplazado en esa comuna, por no haberse subsanado uno de los tres reparos efectuados por esa unidad de obras en su Acta de Observaciones de 3 de julio de 2015, relativo a la existencia de una demanda civil que involucra a ese inmueble, toda vez que esa exigencia no es de aquellas previstas para ese tipo de peticiones en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) -sancionada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Urbanismo y Construcciones-, en su Ordenanza General (OGUC) -aprobada por el decreto N° 47, de 1992, de esa cartera de Estado- o en otros textos legales.

En virtud de ello, esta Sede de Control, manifestó, por una parte, que ese municipio debía revisar el citado requerimiento adecuando su actuación a lo prevenido en ese dictamen y, por otra, que instruyera un proceso disciplinario destinado a establecer las responsabilidades administrativas eventualmente comprometidas, informando acerca de ambas gestiones a este Organismo de Fiscalización.

Pues bien, en esta oportunidad, se ha dirigido a esta Entidad de Control la singularizada municipalidad indicando que en cumplimiento del aludido dictamen esa "DOM ha procedido a revisar la solicitud de modificación MP N° 130/2015, adecuando dicho procedimiento a lo instruido" en aquel.

Además, consigna que la nombrada petición contravendría lo dispuesto en la ley N° 20.422, que establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad -toda vez que se reemplaza un ascensor por una "silla oruga", lo que no corresponde a una solución amparada en esa ley-, motivo por el cual, y en atención a que tal disposición no es una norma urbanística, consulta si debe rechazar esa solicitud por incumplir ese texto legal.

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE
LAS CONDES

c/c a

Coordinación Nacional de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de la División de Auditoría
Unidad de Seguimiento de la Fiscalía.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

2

Sobre el particular, y en primer término, es menester señalar que la sola circunstancia de que esa municipalidad manifieste que revisó la citada solicitud de modificación de permiso al tenor de lo expresado en el aludido dictamen -sin aportar mayores detalles al respecto ni precisar si dio inicio al sumario ahí mencionado-, no permite entender que ha cumplido con lo ordenado en aquel, de modo que esa repartición deberá dar cuenta de la adopción de las medidas que conforme al ordenamiento jurídico aplicable proceden en la especie, informando de ello a la Coordinación Nacional de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de la División de Auditoría y a la Unidad de Seguimiento de la Fiscalía, ambas de este Órgano de Control, dentro del plazo de 15 días contado desde la recepción del presente oficio.

Luego, en relación a lo consultado por ese municipio acerca de la indicada ley N° 20.422, es del caso apuntar que el inciso sexto del artículo 116 de la LGUC establece que "El Director de Obras Municipales concederá el permiso o la autorización requerida si, de acuerdo con los antecedentes acompañados, los proyectos cumplen con las normas urbanísticas, previo pago de los derechos que procedan, sin perjuicio de las facilidades de pago contempladas en el artículo 128".

A su turno, el inciso séptimo de ese artículo consigna que "Se entenderá por normas urbanísticas aquellas contenidas en esta ley, en su Ordenanza General y en los instrumentos de planificación territorial que afecten a edificaciones, subdivisiones, fusiones, loteos o urbanizaciones, en lo relativo a los usos de suelo, cesiones, sistemas de agrupamiento, coeficientes de constructibilidad, coeficientes de ocupación de suelo o de los pisos superiores, superficie predial mínima, alturas máximas de edificación, adosamientos, distanciamientos, antejardines, ochavos y rasantes, densidades máximas, estacionamientos, franjas afectas a declaratoria de utilidad pública y áreas de riesgo o de protección".

Precisado lo anterior, y como se manifestó por este Organismo de Control en el dictamen N° 4.490, de 2016, las facultades de los Directores de Obras se encuentran limitadas a la verificación de que los proyectos cumplan con los aspectos a revisar de acuerdo a la LGUC, esto es, con las normas urbanísticas que se definen en su artículo 116, inciso séptimo, radicando la responsabilidad de la revisión y del cumplimiento de las demás normas legales y reglamentarias vigentes a los restantes profesionales que intervengan en esos procesos, de modo que, en la medida que dichos proyectos respeten las normas urbanísticas atingentes, procede que esas unidades municipales concedan la autorización requerida.

En ese contexto, en atención a que las exigencias previstas en la apuntada ley N° 20.422, no son de aquellas que la LGUC define como normas urbanísticas en su artículo 116, esa DOM no se encuentra atribuida para rechazar una modificación de permiso por ese motivo.



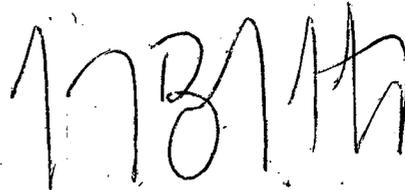
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

3

Sin perjuicio de ello, y por las razones que se expresan en el mismo dictamen N° 4.490, de 2016, no se advierte impedimento para que si luego de otorgado un permiso, la Dirección de Obras constata el incumplimiento de disposiciones diversas a las enunciadas en el indicado artículo 116 de la LGUC, pueda ejercer sus facultades de fiscalización por los mecanismos previstos en el ordenamiento en vigor, lo que en la especie guarda armonía con lo anotado en el inciso cuarto del artículo 28 de la aludida ley N° 20.422, que señala que "La fiscalización del cumplimiento de la normativa establecida en los incisos precedentes será de responsabilidad de las direcciones de obras municipales que deberán denunciar su incumplimiento ante el juzgado de policía local, aplicándose al efecto las disposiciones del Título VI de esta ley".

Por último, sin desmedro de lo ya manifestado, y tal como aparece de lo expuesto en el nombrado dictamen N° 90.533, de 2016, el reparo que se efectúa en esta oportunidad por la DOM no fue incluido en la referida Acta de Observaciones de 3 de julio del 2015, debiendo recordarse al efecto el artículo 1.4.9. de la OGUC que preceptúa, en lo que interesa, que "El Director de Obras Municipales deberá poner en conocimiento del interesado, por escrito, en un solo acto y dentro del plazo máximo para pronunciarse que corresponda para la actuación requerida, la totalidad de las observaciones que estime deben ser aclaradas o subsanadas antes de aprobarse un anteproyecto o concederse el permiso".

Saluda atentamente a Ud.,



JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República