



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

REFS: N°s 188.569/18
188.866/18
LRV 194.062/18
EPA 202.533/18
202.534/18
202.535/18
203.294/18
205.377/18
211.197/18
176.392/19

SE/ PRONUNCIA SOBRE JURISDICCION DE ANTEPROYECTO Y PERMISO DE EDIFICACIÓN OTORGADOS POR LA DIRECCIÓN DE OBRAS MUNICIPALES DE LAS CONDES.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130

SANTIAGO, 23 DIC 2019

N° 32.885



La II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, ha remitido a este Nivel Central las presentaciones del señor Patricio Herman Pacheco, en representación de la Fundación Defendamos la Ciudad, mediante las cuales reclama en contra de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Las Condes (DOM), por haber otorgado el permiso de edificación N° 108, de 2015, que autoriza un conjunto armónico de tres edificios de 17, 18 y 19 pisos de altura más pisos mecánicos y ocho subterráneos, destinado a equipamiento -oficinas y centro comercial-, y el anteproyecto de edificación N° 23, de 2018, que concierne a un edificio de 13 pisos y 8 subterráneos con destino comercio y oficinas, los que, en su opinión, no se ajustarían a derecho, puesto que se les habría aplicado la "Tabla C" del artículo 38, N° 14, del Plan Regulador Comunal de dicha localidad (PRC) -promulgado por la resolución N° 8, de 1995, del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago- referida a "Proyectos de densificación con equipamiento en el cuerpo continuo".

Ello, por cuanto esos proyectos corresponderían a edificaciones aisladas, al presentar distanciamientos, excediendo por tanto la altura máxima y el coeficiente de constructibilidad permitidos para las construcciones de ese tipo en el área en que se emplazan.

Agrega el recurrente, en relación con el aludido permiso de edificación N° 108, que esa DOM requirió el cumplimiento del coeficiente de "área libre", lo que no resulta procedente; no exigió un Inspector Técnico de Obras, no obstante tratarse de un edificio público, vulnerando de esta forma el artículo 143 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) -aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo-; y no solicitó el documento que contiene las medidas de gestión y control de calidad también previsto en el citado artículo 143.

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE
LAS CONDES

Por su parte, los señores Guillermo Stanke Harboe, Nicolás García Falabella e Ignacio Salazar Vicuña, en representación de Territoria Apoquindo S.A., se hacen parte en las enunciadas presentaciones y efectúan descargos en cuanto al aludido permiso de edificación, solicitando el rechazo de la reclamación de que se trata.

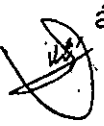
Recabados sus pareceres informaron la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo y la Municipalidad de Las Condes.

Sobre el particular, es menester consignar que el artículo 107 de la LGUC, prescribe en su inciso primero que "Las normas generales de los Planes Reguladores y su Ordenanza Local, respecto a la agrupación de las construcciones, coeficientes de constructibilidad, alturas mínimas y máximas, y tamaños de los predios, podrán variarse cuando los proyectos tengan la calidad de "conjuntos armónicos", añadiendo en su inciso segundo que "Para este efecto se considerará como tales aquellas agrupaciones de construcciones que, por condiciones de uso, localización, dimensión o ampliación de otras estén relacionadas entre sí, de tal manera que constituyan una unidad espacial propia, distinta del carácter general del barrio o sector".

A continuación, el artículo 143 de la LGUC, a contar de la modificación introducida por la ley N° 20.703 -que "Crea y regula los registros nacionales de inspectores técnicos de obra (ITO) y de revisores de proyectos de cálculo estructural, modifica normas legales para garantizar la calidad de construcciones y agilizar las solicitudes ante las direcciones de obras municipales"-, establece en su inciso cuarto, en lo que interesa, que "Tratándose de edificios de uso público y demás casos que señale la Ordenanza General, será obligatorio que la obra cuente con un inspector técnico de obra (ITO), independiente del constructor, con inscripción en un Registro que para estos efectos mantendrá el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo".

Luego, el artículo 1.1.2. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), aprobada por el decreto N° 47, de 1992, de la nombrada cartera de Estado, prescribe que la "Edificación continua" es "la emplazada a partir de los deslindes laterales opuestos o concurrentes de un mismo predio y ocupando todo el frente de éste, manteniendo un mismo plano de fachada con la edificación colindante y con la altura que establece el instrumento de planificación territorial".

A su vez, ese mismo artículo define "Coeficiente de constructibilidad" como el "número que multiplicado por la superficie total del predio, descontadas de esta última las áreas declaradas de utilidad pública, fija el máximo de metros cuadrados posibles de construir sobre el terreno" y "Coeficiente de ocupación del suelo" como el "número que multiplicado por la superficie total del predio, descontadas de esta última las áreas declaradas de utilidad pública, fija el máximo de metros cuadrados



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

3

posibles de construir en el nivel de primer piso". Además, dicha preceptiva dispone en lo que atañe a la definición de "Edificio de uso público", que se trata de "aquel con destino de equipamiento cuya carga de ocupación total, es superior a 100 personas".

Enseguida, la indicada norma define "Piso mecánico" como "el destinado a contener exclusivamente las instalaciones de un edificio, tales como ventilaciones, equipos de aire acondicionado, extractores, estanques y maquinaria de ascensores".

A continuación, el artículo 2.6.1. de la OGUC, prescribe en su inciso cuarto, que "Los Planes Reguladores Comunes podrán establecer las características que deberán cumplir las edificaciones continuas" en la forma que detalla, añadiendo que "En caso que nada se diga, se admitirán excepciones a la continuidad del plano de fachada hasta en un tercio del frente del predio, siempre que no se trate de Monumentos Nacionales, inmuebles o zonas de conservación histórica. En casos debidamente fundados, el Director de Obras Municipales podrá admitir excepciones mayores a dicha continuidad".

A su turno, el artículo 2.6.3., inciso vigésimo -actual vigésimo tercero- de la OGUC, prevenía, en lo que importa, que el piso mecánico no se contabilizará para la altura máxima permitida, "siempre que se ubique en la parte superior de los edificios y se contemplen paramentos que impidan la visión de las instalaciones desde el exterior".

Por último, el artículo 16 del PRC, en su inciso cuarto, dispone, en lo que interesa, que "En los proyectos que se acojan a las condiciones de edificación continua, en las áreas E-Aa+cm, E-Aa+ca y Ee1, la construcción del cuerpo continuo no se contabilizará para efecto de calcular el coeficiente de constructibilidad y la ocupación de suelo".

Sobre el particular, en cuanto al primer aspecto alegado -referido a la aplicación de la enunciada "Tabla C" del artículo 38, N° 14, sobre "Proyectos de densificación con equipamiento en el cuerpo continuo", no obstante que las edificaciones de ambos proyectos presentan distanciamientos a los deslindes-, cumple con manifestar que de acuerdo con las láminas AR-PG-0107, AR-PG-0108, AR-PG-0125 y AR-PG-0126 del singularizado permiso de edificación y AP-007 del mencionado anteproyecto, los edificios propuestos conciernen a edificaciones continuas de conformidad a lo previsto en los citados artículos 1.1.2. y 2.6.1., al contemplar cuerpos continuos a nivel de calle y, sobre estos, edificaciones aisladas, por lo que resulta aplicable la indicada "Tabla C".

Con todo, es del caso hacer presente en relación al aludido permiso de edificación, que en el proyecto de la especie la suma de las excepciones a la continuidad del plano de fachada es de aproximadamente 123,92 metros, superando el tercio del frente del predio, de 318,15 metros, sin que conste de los antecedentes aportados que la DOM

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

4

hubiese admitido fundadamente dicha excepción a la continuidad de acuerdo a lo prescrito en el nombrado inciso cuarto del artículo 2.6.1.

Por su parte, respecto a la alegación relativa a que el anteproyecto y el permiso de edificación sobrepasan la altura máxima permitida por el PRC -de 5 pisos-, de la tabla B del artículo 38, N° 14 "Área E-Aa+cm: edificación aislada alta con continuidad media", letra B) "Proyectos de densificación para equipamiento aislado" de la zona aludida, es del caso reiterar que resulta aplicable a los proyectos de que se trata la enunciada tabla C del artículo 38, N° 14 "Área E-Aa+cm: edificación aislada alta con continuidad media", la cual establece una altura máxima de "2 pisos con un máximo de 7 m para la edificación continua y 17 pisos con un máximo de 59,5 para la edificación aislada".

Ahora bien, es dable observar que en el permiso de edificación se indique una altura máxima permitida de "67,37 M + 7,0 M EDIF. CONTINUA, 21. PISOS + PISO RETIRADO + PISO MECÁNICO", no obstante que en los planos AR-PG-601 y AR-PG-602 se consigna una altura máxima proyectada para dos de sus torres de 81,30 y 83,50 metros, superando la altura máxima en 6,93 y 9,13 metros, respectivamente, al considerar dos pisos mecánicos y un "atillo mecánico", lo que no resulta procedente conforme lo previsto en el mencionado artículo 2.6.3. Ello, habida cuenta, por una parte, que dicha regulación admite "un piso" -en singular-, y, por la otra, que la misma dice relación con el impacto que la altura derivada de esas instalaciones genera en los predios vecinos. En ese contexto, y que dado que reviste carácter excepcional, esta debe interpretarse restrictivamente, por lo que no podría entenderse "el piso mecánico" como más de un piso.

A continuación, en lo que atañe a lo también reclamado acerca de que las autorizaciones de la especie vulneran el coeficiente de constructibilidad fijado por el PRC -de 3-, en la concerniente tabla B, pues el anteproyecto declara un coeficiente de constructibilidad de 3,82 y el permiso de edificación proyecta un coeficiente de 4,8 -y sin perjuicio de reiterar que la tabla aplicable al citado anteproyecto es la nombrada tabla C-, es menester anotar que de los antecedentes tenidos a la vista se aprecia que en dichos proyectos se habría aplicado el artículo 16 del PRC, en virtud del cual se excluyeron ciertas superficies atinentes a la "placa comercial" de estas edificaciones, del cálculo de coeficiente de constructibilidad.

Sobre esta parte, esta Contraloría General debe expresar que no obstante su redacción, es posible entender que el referido artículo 16 establece un beneficio de aumento del coeficiente de constructibilidad y de ocupación de suelo asociado a la construcción del cuerpo continuo, considerando la profundidad de la edificación, altura y antejardín aplicable a éste, lo que supone un incentivo que cabe considerar amparado por el artículo quinto de la ley N° 21.078 (aplica criterio contenido en el dictamen N° 2.745, de 2019, de este origen).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

5

Siendo ello así, no existe reparo que formular en relación a la aplicación, en lo atinente, del mencionado artículo 16 en los proyectos de que se trata.

En tales condiciones, en lo que atañe al citado anteproyecto no se observa reproche de juridicidad que efectuar, y en cuanto a los aspectos objetados del singularizado permiso de edificación y dado que transcurrió el plazo previsto en el artículo 53 de la ley N° 19.880 para disponer su invalidación, es del caso manifestar que en lo sucesivo la DOM deberá concordar sus actuaciones, en los aspectos antes expresados, con los criterios expuestos en este oficio.

En otro orden de ideas, en lo que concierne al área libre y al coeficiente de área libre exigidos en el mencionado permiso, es dable apuntar que la jurisprudencia administrativa de esta Sede de Control, ha expresado en el dictamen N° 12.827, de 2018, que esas materias resultan ajenas al ámbito de competencia de los instrumentos de planificación territorial, lo que no se ajusta a derecho, apartándose, además, de lo establecido en la OGUC, por lo que cabe reiterar que esa repartición debe arbitrar las providencias conducentes a adecuar tal instrumento de planificación territorial al ordenamiento jurídico y a la jurisprudencia administrativa -a través de la modificación del mismo-, informando de todo ello a la Coordinación Nacional de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de la División de Auditoría de este Órgano Fiscalizador, en el plazo de 15 días contado desde la recepción del presente oficio.

Lo expuesto, sin perjuicio de que en todo caso, y mientras procede de conformidad con lo señalado, tendrá que abstenerse de aplicar las disposiciones relativas al área libre y al coeficiente de área libre, tal como se ha manifestado en relación a estas materias, entre otros, en los dictámenes N°s 40.156 y 43.289, de 2017 y 499, de 2018, de este origen.

Por otra parte, en lo que atañe a la falta de inspector técnico de obras en el enunciado permiso de edificación, es menester anotar que dicha autorización consigna que se trata de un edificio de uso público, sobre lo cual es necesario indicar que de acuerdo al reseñado artículo 143, los edificios de uso público, como el de la especie, deben contar con un ITO, aspecto que la DOM deberá tener presente en la oportunidad que corresponda. Sin embargo, es dable apuntar que para la emisión del atinente permiso no se encuentra establecido como presupuesto contar con tal profesional, por lo que no se observa irregularidad en este aspecto.

Por último, en cuanto a la falta de medidas de gestión y de control de calidad en el permiso de edificación, es del caso precisar que de conformidad a lo expresado por la jurisprudencia administrativa de esta Sede de Control, en el dictamen N° 9.972, de 2018, estas deben estar a disposición en el lugar de la obra durante todo el tiempo de ejecución de ésta y ser ingresadas a la DOM conjuntamente con la solicitud de recepción de las obras, y no al requerir el concerniente permiso de edificación,

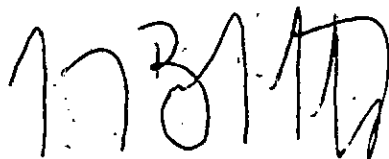


CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

6

por lo que no se aprecia reproche de juridicidad que formular a las referidas autorizaciones en este aspecto.

Saluda atentamente a Ud.,



JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República

DISTRIBUCIÓN:

- Subsecretario de Vivienda y Urbanismo
- SEREMI de Vivienda y Urbanismo, Región Metropolitana
- Patricio Herman Pacheco (patricioherman@hotmail.com)
- Carlos Figueroa Guzmán (cfigueroag@fva.cl, bpupkin@fva.cl, klitman@fva.cl)
- Coordinación Nacional de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de la División de Auditoría
- Contralora de la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago