

Santiago 21 de agosto de 2020.

Señor

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

Presente

Materia: Denuncia irregularidades en Ord. 175 de la División de Desarrollo Urbano, del Minvu.

De nuestra consideración:

Patricio Herman Pacheco, Presidente de “**Fundación Defendamos La Ciudad**”, ambos domiciliados para estos efectos en Calle Luz N°2889, Depto. N° 34, de la comuna de Las Condes, Cel. N° 99 258 5459, patricioherman@hotmail.com, respetuosamente al señor Contralor General de la República decimos:

Que venimos en denunciar irregularidades en pronunciamiento de la División de Desarrollo Urbano (DDU), del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, emitido mediante **Ord. N° 175**, de fecha 8 de abril de 2020, en relación con las áreas de riesgo del Plan Regulador Comunal de Pichilemu, específicamente sobre el sentido y alcance de “órgano competente” para aprobar los estudios de riesgo que exige el artículo 2.1.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC).

Un primer aspecto que merece reproche el pronunciamiento que hace la DDU, es el hecho que contraviene el artículo 4, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), disposición que exige hacerlo por circular, que se mantendrá a disposición de cualquier interesado, cosa que no ocurre en la especie, pues se trata de un pronunciamiento que no cumple esos requisitos esenciales, sino que, sólo se dirige a un interesado, no obstante que se trata de una materia muy sensible referida a las construcciones en áreas de riesgo.

En efecto, la facultad de impartir instrucciones por parte de la DDU está sujeta a requisitos, tal como se aprecia en el artículo 4, de la LGUC:

“Artículo 4º.- Al Ministerio de Vivienda y Urbanismo corresponderá, a través de la División de Desarrollo Urbano, impartir las instrucciones para la aplicación de las disposiciones de esta Ley y su Ordenanza General, mediante circulares, las que se mantendrán a disposición de cualquier interesado. Asimismo, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, deberá supervigilar las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización e interpretar las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial.”

Estos requisitos de transparencia y publicidad han sido profusamente reiterados por la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, desde el Dictamen N° 18.447, de 2004, donde se fijó la doctrina sobre el sentido y alcance de esa potestad de la DDU, sin perjuicio que dicha facultad debe hacerse con estricto apego a la norma sobre la cual se está refiriendo.

Desgraciadamente, esta irregularidad es contumaz de parte de la jefatura de la DDU a lo largo del tiempo, al punto que, en al menos 4 oportunidades la Contraloría General de la República le ha instruido al Subsecretario de Vivienda y Urbanismo para que tome acciones a fin de que esa unidad ministerial se ajuste su forma de actuar al artículo 4 de la LGUC.

Un segundo reproche susceptible de formular al pronunciamiento de la DDU, radica en que también se omite (oculta) la materia consultada por el particular. Ello le da luego, los espacios de libertad para pronunciarse sobre cualquier cosa, no obstante que, se trata de un acto administrativo a petición de parte, faltando nuevamente a los principios más elementales de la transparencia a que están afectos los órganos públicos.

Un tercer reproche al pronunciamiento de la DDU, dice relación con el fondo de la interpretación que hace de “órgano competente”, que el artículo 2.1.17 de la OGUC exige una aprobación.

Según la interpretación de la DDU, tal órgano competente puede ser público **o privado**, dándole a este último, una atribución de órgano público para aprobar un estudio de riesgo.

De la simple lectura del artículo 2.1.17 de la OGUC queda suficientemente claro que, el que realiza el estudio es un particular que ostente la calidad de profesional especialista, pero luego, tal estudio debe ser aprobado por “órgano competente”, refiriéndose obviamente a la entidad pública que tenga competencia sobre la materia.

Pero, con la interpretación caprichosa que efectúa la DDU, cualquier persona particular podrá “aprobarlo”, sin más, con el agravante que, tal pronunciamiento se realiza sin los resguardos de transparencia y publicidad que exige el artículo 4, de la LGUC, es decir, mediante circular y que se mantenga a disposición de cualquier interesado, aspectos que, no cumple.

Es preocupante esta práctica de secretismo de parte de la DDU, que interpreta contrario a derecho, en normas tan sensibles como lo referido a las construcciones en áreas de riesgo, bajo un mecanismo que pase desapercibido, eludiendo los requisitos más esenciales que establece el artículo 4, de la LGUC.

Con este tipo de pronunciamientos, el paso siguiente consiste en que los DOM aprueban proyectos de construcción en áreas de riesgos, sin que un órgano público competente hay aprobado el estudio propuesto por un particular.

La práctica irregular de emitir pronunciamientos interpretativos de las normas más sensibles de la OGUC, **sin cumplir los requisitos de publicidad (mediante circular) y transparencia (que se mantenga a disposición de cualquier interesado), es de larga data en la DDU.**

Para ello, baste con mencionar algunos ejemplos:

- 1) **Ord. N° 001**, de fecha 4 de enero de 2016, interpretando el artículo 2.6.4, 1.1.2, 1.4.16, 3.1.9 y 5.1.17, de la OGUC, 63 y 107, de la LGUC, en materia de Conjuntos Armónicos.
- 2) **Ord. N° 002**, de fecha 4 de enero de 2016, interpretando el artículo 6.1.8, 1.1.2, 2.2.5 y 3.2.11, de la OGUC, en materia de áreas verdes en viviendas económicas.
- 3) **Ord. N° 003**, de fecha 4 de enero de 2016, interpretando el artículo 4.2.12 y 4.2.23, de la OGUC, en materia de ancho de puerta de salida de un edificio.
- 4) **Ord. N° 004**, de fecha 4 de enero de 2016, adjuntando Ord 607 del 24 de septiembre de 2015, donde informa a Contraloría, en relación a la aplicación del artículo 5.1.12, de la OGUC, en materia de coeficiente de constructibilidad.
- 5) **Ord. N° 005**, de fecha 4 de enero de 2016, en relación a la aplicación del artículo 4.3.7, de la OGUC, en materia de zona vertical de seguridad.

- 6) **Ord. N° 009**, de fecha 5 de enero de 2016, en relación a la aplicación del artículo 2.1.31, de la OGUC, y artículo 59, de la LGUC, en materia de predios declarados de utilidad pública.
- 7) **Ord. N° 010**, de fecha 5 de enero de 2016, en relación a la aplicación del artículo 3.4.1 y 2.2.4, de la OGUC, en materia de recepciones parciales, con predios afectos declarados de utilidad pública.
- 8) **Ord. N° 012**, de fecha 7 de enero de 2016, en relación a la aplicación del artículo 1.1.2, de la OGUC, en materia de saldos prediales por efectos de expropiaciones.
- 9) **Ord. N° 013**, de fecha 7 de enero de 2016, en relación a la aplicación del artículo 166, de la LGUC, en materia de permisos de ampliación de viviendas sociales.
- 10) **Ord. N° 016**, de fecha 15 de enero de 2016, en relación a la aplicación del artículo 55, de la LGUC, en subdivisiones en el área rural.
- 11) **Ord. N° 018**, de fecha 15 de enero de 2016, en relación a la aplicación del artículo 2.6.4, de la OGUC, en materia de Conjuntos Armónicos.
- 12) **Ord. N° 130**, de fecha 31 de marzo de 2016, interpretando el artículo 2.4.1 y 2.4.1 bis, de la OGUC.
- 13) **Ord. N° 134**, de fecha 31 de marzo de 2016, interpretando el artículo 2.1.31, de la OGUC.
- 14) **Ord. N° 135**, de fecha 31 de marzo de 2016, interpretando el artículo 116 Bis, de la LGUC.
- 15) **Ord. N° 136**, de fecha 1 de abril de 2016, interpretando el artículo 3.1.3, de la OGUC.
- 16) **Ord. N° 142**, de fecha 7 de abril de 2016, interpretando el artículo 116 Bis D, de la LGUC.
- 17) **Ord. N° 143**, de fecha 7 de abril de 2016, interpretando el artículo 2.6.1, de la OGUC.
- 18) **Ord. N° 145**, de fecha 7 de abril de 2016, interpretando el artículo 5.1.4, de la OGUC.
- 19) **Ord. N° 146**, de fecha 8 de abril de 2016, interpretando los artículos 55 y 116, de la LGUC y 2.1.29 de la OGUC.
- 20) **Ord. N° 153**, de fecha 12 de abril de 2016, interpretando el artículo 116 bis E, de la LGUC.
- 21) **Ord. N° 154**, de fecha 12 de abril de 2016, interpretando el artículo 4.2.4, de la OGUC.
- 22) **Ord. N° 155**, de fecha 12 de abril de 2016, interpretando el artículo 2.6.11, de la OGUC.
- 23) **Ord. N° 156**, de fecha 12 de abril de 2016, interpretando el artículo 6.1.8, de la OGUC.
- 24) **Ord. N° 157**, de fecha 18 de abril de 2016, interpretando el artículo 6.1.12, de la OGUC y artículo 50, de la LGUC.
- 25) **Ord. N° 158**, de fecha 18 de abril de 2016, interpretando los artículos 2.6.3, 2.6.4, 2.6.15 y 2.6.16, de la OGUC.
- 26) **Ord. N° 160**, de fecha 18 de abril de 2016, interpretando el artículo 2.6.3, de la OGUC y artículo 116 bis F, de la LGUC.
- 27) **Ord. N° 161**, de fecha 18 de abril de 2016, interpretando el artículo 1.1.2, de la OGUC, en materia de piso subterráneo.
- 28) **Ord. N° 206**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando el artículo 2.1.17, de la OGUC, en materia de profesional especialista y organismo competente.
- 29) **Ord. N° 208**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando el artículo 2.6.3, de la OGUC, en materia de distanciamiento de acceso de viviendas sociales a vía pública.
- 30) **Ord. N° 209**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando el artículo 1.4.4, de la OGUC y el artículo 116 de la LGUC modificado por la Ley 20.917, en materia de Certificados de Informaciones Previas, cuando existen declaratorias de utilidad pública.
- 31) **Ord. N° 210**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando los artículos 3, 4, 25, 39, 46, de la Ley 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, en materia de más de un condominio en un mismo terreno y si es factible sobre pasar el límite de 150 unidades para viviendas sociales.
- 32) **Ord. N° 211**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando la Ley 8946 sobre Pavimentación Comunal, y el DS 200/12 del MTT, en materia de revisar y aprobar proyectos viales en el espacio público urbano.
- 33) **Ord. N° 213**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando el artículo 60, de la LGUC, en materia de Inmuebles y Zonas de Conservación Histórica.

- 34) **Ord. N° 216**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando el artículo 2.6.11, de la OGUC, en materia de rasantes que pueden ser sobrepasadas.
- 35) **Ord. N° 217**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando el artículo 1.2.7, de la OGUC, en materia de Libro de Obras electrónico.
- 36) **Ord. N° 218**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando los artículos 4.2.4 y 1.1.2, de la OGUC, en materia de proyectos de habilitación para oficinas.
- 37) **Ord. N° 219**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando los artículos 4.1.1 y 5.1.11, de la OGUC, en materia de alturas mínimas de piso a cielo.
- 38) **Ord. N° 220**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando los artículos 8 y 9, de la LGUC, en materia de requisitos para ser DOM y sus atribuciones , declarando que ambos artículos están derogados tácitamente.
- 39) **Ord. N° 221**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando los artículos 17, 19 y 20, de la Ley 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria, en materia de calefacción centralizada en un edificio.
- 40) **Ord. N° 222**, de fecha 23 de mayo de 2016, interpretando los artículos 4.2.27 y 4.2.26, de la OGUC, en materia de puertas de escape con sistema de desbloqueo.
- 41) **Ord. N° 226**, de fecha 30 de mayo de 2016, interpretando los artículos 19 y 30, de la Ley 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria, en materia de quórum para inscripción de reglamentos de copropiedad en el caso de condominios de viviendas sociales.
- 42) **Ord. N° 230**, de fecha 30 de mayo de 2016, interpretando los artículos 2.6.2 y 2.6.5, de la OGUC, en materia de subdivisión de un predio en dos.
- 43) **Ord. N° 232**, de fecha 31 de mayo de 2016, interpretando los artículos 12 de la LGUC y 2.4.1, de la OGUC, y 8 de la Ley 19.537, en materia de facultad del Seremi y revocación de permiso anulado.
- 44) **Ord. N° 245**, de fecha 20 de junio de 2016, interpretando los artículos 72 al 75 LGUC y 2.1.15, 2.1.39 y 2.1.40, de la OGUC, en materia de zonas de remodelación.
- 45) **Ord. N° 246**, de fecha 20 de junio de 2016, interpretando los artículos 129 y 136, de la LGUC y artículos 2.2.4, 3.4.3 y 3.4.4, de la OGUC, en materia de enajenación de lotes de una división afecta.
- 46) **Ord. N° 247**, de fecha 20 de junio de 2016, interpretando el artículo transitorio de la Ley 20.251, en materia de recepción de obras.
- 47) **Ord. N° 249**, de fecha 20 de junio de 2016, interpretando la Ley 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria, para dejarla sin efecto, y artículo 2312 de Código Civil.
- 48) **Ord. N° 256**, de fecha 20 de junio de 2016, interpretando el artículo 67, de la LGUC, en relación con la modificación y rectificación de deslindes.
- 49) **Ord. N° 282**, de fecha 19 de julio de 2016, interpretando los artículos 9 y 10 de la Ley 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria.
- 50) **Ord. N° 283**, de fecha 19 de julio de 2016, interpretando el artículo 5.1.4 de la OGUC, en materia de demoliciones.
- 51) **Ord. N° 284**, de fecha 19 de julio de 2016, en relación con la Ley 20.898, en materia de certificaciones sobre industrias inofensivas, destinadas a Microempresas Inofensivas.
- 52) **Ord. N° 285**, de fecha 19 de julio de 2016, respecto del estudio Plan Seccional Zona de Remodelación Urbana sector poniente de Punta Arenas, al amparo del artículo 72, de la LGUC y artículo 2.1.39, de la OGUC.
- 53) **Ord. N° 288**, de fecha 19 de julio de 2016, en relación con la Ley 20.898, en materia de procedimiento simplificado para la regularización de viviendas por autoconstrucción.
- 54) **Ord. N° 289**, de fecha 19 de julio de 2016, interpretando los artículos 5.1.4 y 5.1.7, de la OGUC, en materia de obras menores.
- 55) **Ord. N° 290**, de fecha 19 de julio de 2016, interpretando el artículo 2.6.3, de la OGUC, en materia de loteos con construcción simultánea, con respecto de distanciamiento y rasantes.

- 56) **Ord. N° 291**, de fecha 19 de julio de 2016, interpretando los artículos 2.4.1 bis, 4.1.7, 2.6.1 y 2.6.3, de la OGUC, en materia de estacionamientos para bicicletas, accesibilidad universal y sistema de agrupamiento.
- 57) **Ord. N° 292**, de fecha 19 de julio de 2016, interpretando el artículo 2.1.17, de la OGUC, en materia de áreas de riesgo.
- 58) **Ord. N° 293**, de fecha 19 de julio de 2016, en relación con la Ley 20.898, en materia de procedimiento simplificado para la regularización de viviendas por autoconstrucción.
- 59) **Ord. N° 294**, de fecha 19 de julio de 2016, interpretando el artículo 2.3.3, de la OGUC, en materia de cierre de pasajes, con solo un acceso y salida.
- 60) **Ord. N° 295**, de fecha 19 de julio de 2016, en relación con la Ley 20.898, en materia de procedimiento simplificado para la regularización de viviendas por autoconstrucción.
- 61) **Ord. N° 299**, de fecha 1 de agosto de 2016, en relación con la Ley 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, y artículo 2.1.17, de la OGUC, en materia de enajenación de condominios tipo B.
- 62) **Ord. N° 300**, de fecha 1 de agosto de 2016, interpretando los artículos 2.1.24 y 2.1.33, de la OGUC, en relación con los usos de suelo prohibidos en el PRC.
- 63) **Ord. N° 301**, de fecha 3 de agosto de 2016, interpretando los artículos 2.4.3, 2.2.1 y 3.3.1, de la OGUC, y artículos 129, 134 y 136, de la LGUC, en relación con la factibilidad de garantizar obras de mitigación vial de los EISTU.
- 64) **Ord. N° 302**, de fecha 3 de agosto de 2016, interpretando los artículos 2.1.24, 4.5.3, 2.1.30 y 2.1.31, de la OGUC, en relación con jardín infantil o sala cuna.
- 65) **Ord. N° 303**, de fecha 3 de agosto de 2016, interpretando los artículos 2.1.24, 4.5.3, 2.1.30 y 2.1.31, de la OGUC, en relación con edificación continua y adosamientos.
- 66) **Ord. N° 305**, de fecha 3 de agosto de 2016, interpretando los artículos 9 y 38, de la Ley 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, 67 y 116, de la LGUC, y 2.3.3, de la OGUC, en relación con diversas materias sobre condominios.
- 67) **Ord. N° 308**, de fecha 8 de agosto de 2016, interpretando el artículo 5.1.23, de la OGUC, sobre recepciones parciales, a que se refiere la DDU 317.
- 68) **Ord. N° 309**, de fecha 10 de agosto de 2016, interpretando el artículo 6.1.8, de la OGUC, para equipamientos.

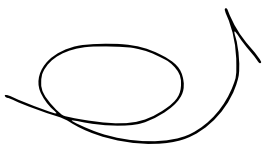
Actualmente la Contraloría General de la República está analizando cuatro denuncias sobre la aplicación irregular del artículo 2.1.17 de la OGUC: W007282 (2 de abril), W008465 (14 de abril), W018114 (20 de julio) y W018272 (21 de julio, complemento de la anterior), todas de 2020. La primera trata sobre una situación en Pichilemu, la segunda en Pudahuel y las dos últimas en Padre Las Casas. Es necesario que los pronunciamientos de todos esos casos se hagan coordinadamente pues en esencia tratan sobre lo mismo.

Por tanto,

En base a los hechos denunciados y los fundamentos jurídicos expuestos, solicito al señor Contralor General de la República que se pronuncie sobre la legalidad del pronunciamiento de la DDU mediante Ord. 175, de 2020, junto con determinar responsabilidades por la reiteración de pronunciamientos

interpretativos de la OGUC **sin cumplir los requisitos de publicidad (mediante circular) y transparencia (que se mantenga a disposición de cualquier interesado)**, que exige el artículo 4 de la LGUC.

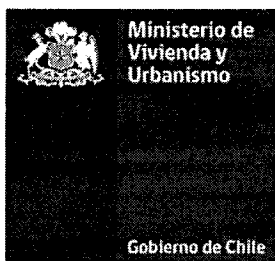
Sin otro particular, le saluda atentamente a usted,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'P' followed by a horizontal stroke and a small upward tick at the end.

Patricio Herman Pacheco

Presidente

Fundación Defendamos La Ciudad



ORD. N° **175** /

ANT.: Carta del Sr. Francisco Donoso Tagle, de Inmobiliaria Acacios Limitada, del 17 de diciembre de 2019.

MAT.: Informa conforme a lo indicado en carta del Ant.

SANTIAGO, 08 ABR 2020

**A: FRANCISCO DONOSO TAGLE.
INMOBILIARIA ACACIOS LIMITADA.**

**DE: PAZ SERRA FREIRE.
JEFA DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO.**

Mediante su Carta individualizada en el ANT, se ha solicitado el parecer de esta División en relación a diversas consultas que en lo atinente dicen relación con dos Zonas (ZR2 Y ZONA A4) del Plan Regulador de Pichilemu.

Respecto de lo anterior, cabe hacer presente que la facultad de interpretación de los instrumentos de planificación territorial (IPT), conforme dispone el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, descansa en las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, es por ello que la presente solicitud se derivará a la región para su resolución correspondiente.

No obstante lo anterior, y de manera general cabe consignar que respecto de la primera de sus consultas, se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 2.1.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) el cual dispone en la parte que interesa que: *"Para autorizar proyectos a emplazarse en áreas de riesgo, se requerirá que se acompañe a la respectiva solicitud de permiso de edificación un estudio fundado, **elaborado por profesional especialista y aprobado por el organismo competente**, que determine las acciones que deberán ejecutarse para su utilización"* (El destacado es nuestro).

Por otro lado, la norma al referirse al "Organismo competente" no hace distinción entre si se trata de una institución pública o privada, si no lo que exige es que aquella pueda validar que las acciones propuestas que deberán ejecutarse para poder edificar en la respectiva zona.



Luego, respecto de su segunda consulta, de manera general podemos informar a usted que el proceso de elaboración de un Instrumento de Planificación territorial, **de carácter comunal** se encuentra regulado en los artículos 43 y siguientes de la LGUC y a partir 2.1.10 de la OGUC.

A su turno, el artículo 29 de la LGUC dispone que: *"Corresponderá al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo la Planificación del desarrollo urbano a nivel nacional. Le corresponderá, asimismo, a través de la Ordenanza General de la presente ley, establecer normas específicas para los estudios, revisión, aprobación y modificaciones de los instrumentos legales a través de los cuales se aplique la planificación urbana en los niveles antes señalados."*

*Estos instrumentos, **sancionados por la autoridad correspondiente, tendrán fuerza legal en su aplicación, incluso para las reparticiones públicas***"

En complemento de lo anterior, el artículo 2.1.4. de la OGUC, los IPT, sus modificaciones o enmiendas, entrarán en vigencia, previo cumplimiento de las condiciones que para cada caso establezca la OGUC o a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial del Decreto o resolución que los aprueba.

En virtud de las normas arriba señaladas, es posible afirmar que las normas de un IPT se mantienen vigentes y es obligatoria su aplicación desde que entran en vigor, hasta que son modificadas, dejadas sin efecto, o derogadas por la autoridad correspondiente, y en la forma que establece la LGUC y la OGUC.

Finalmente, y en lo referido a la última de sus consultas, cúpleme con hacer presente que esta División carece de facultades de impartir instrucciones respecto de un determinado IPT, sin perjuicio de que en el ejercicio interpretativo encomendando al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, tanto a las Seremis como a esta División, es posible emplear las reglas generales de la Interpretación que el ordenamiento jurídico establece y reconoce en el artículo 1.1.5. de la OGUC, en aras de una correcta aplicación de la normativa de manera uniforme, dentro de las cuales se encuentran los principios generales del derecho.

Saluda atentamente a Ud.,


PAZ SERRA FREIRE
Jefa División de Desarrollo Urbano



PSF/GMR

DISTRIBUCIÓN:

1. Destinatario
2. División de Desarrollo Urbano
3. Oficina de Partes