

ASOCIACION DE OFICINAS DE ARQUITECTOS (AOA)
MONITOREO DE NORMATIVA URBANA
REPORTE Nº 12 / AGOSTO- SEPTIEMBRE 2021

Este reporte contiene información actualizada de los cambios normativos relacionados al ámbito urbanístico de nivel nacional (leyes, reglamentos, circulares) y local (principales instrumentos de planificación), como asimismo fallos y jurisprudencia de la Contraloría General de la República, que digan relación con la actividad de la construcción, inmobiliaria y urbanística.

CONTENIDOS

Capítulo 1. Cambios en normativa, DDU, Fallos y Dictámenes de CGR

Capitulo 2. Modificaciones legales y reglamentarias

Anexo Nº1. Abreviaciones habituales

CAPÍTULO 1. CAMBIOS EN NORMATIVA URBANA, DDU, FALLOS Y DICTÁMENES DE CONTRALORÍA

1.1 CIRCULAR DDU 459 DE FECHA 12 DE AGOSTO DE 2021

Resumen

Esta Circular DDU tiene por objeto aclarar la aplicación del artículo 2.1.29. de la OGUC, referida a la clasificación de las edificaciones e instalaciones destinadas a Infraestructura energética, referido a sistemas de calefacción distrital.

Análisis

Sobre la materia, el artículo 2.1.29. de la OGUC, se refiere a las edificaciones o instalaciones y a las redes o trazados destinados a infraestructura de transporte, sanitaria y energética.

Respecto de la infraestructura energética, el artículo dispone:

"Infraestructura energética, tales como, centrales de generación o distribución de energía, de gas y de telecomunicaciones, gasoductos, etc".

La expresión "tales como", permite concluir que los destinos mencionados en el artículo 2.1.29., para la infraestructura energética, no constituyen un listado taxativo.

Por ende, las edificaciones o instalaciones asociadas a un sistema de "Calefacción Distrital", así como sus redes de distribución, corresponde sean entendidas como infraestructura energética.

Siendo así, le es también aplicable, lo establecido en el inciso tercero del artículo 2.1.28. de la OGUC, el cual estipula que

"En aquellos casos en que el instrumento de planificación territorial permita la actividad de industria, estará siempre admitido el emplazamiento de las instalaciones o edificaciones destinadas a infraestructura que sean calificadas conforme al artículo 4.14.2. de esta Ordenanza, en forma idéntica o con menor riesgo al de la actividad permitida “.

1.2 CIRCULAR DDU 460 DE FECHA 12 DE AGOSTO DE 2021

Resumen

Esta Circular DDU tiene por objeto aclarar el concepto de aumento del volumen de construcción contenido en el Artículo 62 de la LGUC, y su aplicación a viviendas.

Análisis

De acuerdo con la jurisprudencia administrativa (CGR Y DDU), el concepto "aumento del volumen de construcción", contenido en dicho artículo, se refiere a aumentos en la "superficie edificada", la que se materializa a través de una "Ampliación", ambos vocablos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1.1.2. de la OGUC.

El artículo 62° de la LGUC establece una regla general, de acuerdo a la cual los terrenos cuyos usos no se conformaren con los instrumentos de planificación territorial correspondientes se entenderán congelados y "no podrá aumentarse en ellos el volumen de construcción existente “.

El artículo 62 establece una excepción, en virtud de la cual es posible aumentar la superficie edificada de la construcción, en usos o destinos que ya no están permitidos en un IPT en los siguientes casos:

1. Los aumentos que tengan por objeto preciso mitigar los impactos ambientales adversos que provocare su actividad productiva y
2. Las obras destinadas a mejorarla calidad de su arquitectura, de sus estructuras y de sus instalaciones, incluidas aquéllas que tengan un sentido estético que contribuya a mejorar su aspecto.

Respecto de si la mencionada regla, y la excepción indicada, solo se restringe a las actividades productivas, el congelamiento corresponde a una norma legal aplicable a todo tipo de terrenos, y no limitado a aquellos que amparen actividades productivas.

Por consiguiente, la norma analizada en esta Circular es también aplicable a aquellos terrenos congelados con edificaciones destinadas a otros usos de suelo, entre ellos el residencial, que incluye el destino vivienda.

1.3 CIRCULAR DDU 461 DE FECHA 14 DE SEPTIEMBRE DE 2021

Resumen

Esta Circular DDU tiene por objeto entregar instrucciones respecto del Régimen de Transición EISTU –SEIM, regulado por el DS 12, respecto de aquellas materias reguladas por la OGUC.

Análisis

Atendida la necesidad de otorgar certeza jurídica respecto de la normativa aplicable en la materia, se dictó el D.S. N° 12 de 2020 (D.O 14.09.2021), con el objeto de establecer reglas claras y precisas para la transición entre EISTU, al nuevo sistema de evaluación (SEIM).

Se modifica el artículo 2.4.3. de la OGUC:

A la solicitud de permiso de edificación de Edificación se deberá acompañar un EISTU aprobado.

Asimismo, podrá solicitarse el permiso acompañando un certificado emitido por la referida autoridad regional, en el que conste que se ingresaron todos los antecedentes requeridos para el análisis integral del referido Estudio y que éste fue admitido a trámite.

El EISTU aprobado será requisito para el otorgamiento del correspondiente permiso por parte de la DOM."

Los Permisos de Edificación deberán ser evaluados y resueltos conforme a las normas vigentes en la fecha de su ingreso aun cuando el correspondiente permiso se otorgue cuando ya se encuentre vigente el SEIM.

En los casos en que se hubiera solicitado el permiso acompañando el certificado de admisibilidad a trámite del EISTU, es responsabilidad del interesado ingresar ante la DOM el EISTU aprobado.

- Si ello no se efectúa dentro del plazo, el DOM deberá dejar constancia en el Acta de Observaciones.

Dicha observación deberá ser subsanada dentro del plazo de 60 días (art 1.4.9 OGUC) o acreditar mediante certificado emitido por la SEREMITT que el EISTU continua en trámite.

En este caso el DOM podrá por una segunda y última vez dentro del plazo de 15 días desde el ingreso del referido certificado emitido por la SEREMITT, otorgar excepcionalmente un nuevo plazo de 60 días para subsanar esa observación.

Si vencidos los plazos establecidos en el artículo transitorio, el interesado no hubiere ingresado a la DOM la resolución de aprobación del EISTU, la solicitud de permiso deberá ser rechazada.

En este caso el proyecto deberá ingresar un nuevo permiso de edificación e ingresar al SEIM.

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.4.3. de la OGUC, modificado por el DS. N° 12, hasta el día 17 de noviembre del año 2021 inclusive, podrán ingresarse a tramitación ante las DOM solicitudes de permiso adjuntando un EISTU aprobado, o bien, adjuntando un certificado de admisibilidad a trámite emitido por la SEREMITT.

1.4 CIRCULAR DDU 462 DE FECHA 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021

Resumen

La suspensión de los plazos establecida en las Circulares DDU 429, 436 y 445 cesa a contar del 1 de octubre del año 2021, en atención a que el Gobierno ha adoptado la decisión de no renovar el Estado de Excepción Constitucional por Catástrofe, por lo que los plazos se renuevan en su computo de días a contar de esa fecha.

Análisis

En primer lugar, por medio de la DDU 429 de fecha 03 de abril de 2020, y en concordancia con lo dispuesto en el Dictamen N° 3.610 de 2020 de la CGR, y en razón de la situación de caso fortuito generada por el brote de COVID-19, se dispuso que los plazos establecidos en la LGUC, podían ser prorrogados por el respectivo Director de Obras Municipales, mediante un acto administrativo fundado.

Por su parte, la Circular también indicó que, los plazos establecidos en la LGUC y la OGUC que sean aplicables a particulares, señalados en el punto 3 letra b) de la mencionada Circular, se entenderían suspendidos, a partir de la fecha de la publicación en el Diario Oficial del Decreto N° 4, de 2020, que declaró Alerta Sanitaria para todo el territorio nacional, esto es el 8 de febrero de 2020.

Es importante destacar que esta Circular y las siguientes emitidas sobre estas materias, tiene sustento en el Dictamen N° 3.610 de 2020 de la CGR que señala:

“Los jefes superiores de los servicios se encuentran, facultados para suspender los plazos en los procedimientos administrativos o para extender su duración, sobre la base de la situación de caso fortuito que se viene produciendo.

Al efecto, deberá considerarse especialmente la naturaleza de los actos terminales a que darán origen los procedimientos administrativos, pudiendo suspenderse los plazos respecto de algunos de ellos, pero siempre respetando la igualdad de trato entre los distintos interesados”.

Posteriormente, mediante la DDU 436 de fecha 02 de julio de 2020, DDU 436, se aclaró que las suspensiones de plazo rigen a partir de la publicación del mencionado Decreto N° 4, de 2020 del

Ministerio de Salud, siendo improcedente que el DOM, dejen sin efecto tal medida, mientras se mantenga vigente el estado de alerta sanitaria.

Finalmente, mediante DDU 445, en cuanto a las suspensiones de los plazos establecidos en los artículos 1.4.9., 1.4.11., 1.4.17. de la OGUC y de la LGUC, que sean aplicables a particulares o requirentes ante las DOM, se precisó que éstos se encontraban suspendidos desde la publicación en el Diario Oficial del Decreto N° 4, de 2020 para todas las DOM del país, esto es desde el 8 de febrero de 2020.

En atención a que el Gobierno ha adoptado la decisión de no renovar el Estado de Excepción Constitucional por Catástrofe la DDU emite las siguientes instrucciones en conformidad al artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, para la aplicación de las disposiciones de la dicha Ley y su Ordenanza General.

a) Prórroga de plazos.

De conformidad a lo establecido en las Circulares DDU 429, 436 y 445, los plazos establecidos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, o su Ordenanza General, que deben ser cumplidos por las DOM, podrán ser prorrogados mediante resolución fundada dictada por el respectivo Director de Obras, **cuando en el caso concreto de la comuna, no sea posible dar continuidad a la función pública producto del brote de COVID-19.**

b) Suspensión de plazos

La suspensión de los plazos cesa a contar del 1 de octubre del año 2021. Se hace presente que los plazos referidos anteriormente, corresponden a los siguientes:

i) Plazo establecido en el inciso final del artículo 1.4.9. OGUC (Plazo para subsanar las observaciones de AP, Permiso o MP)

ii) Plazo establecido en el inciso segundo del artículo 1.4.11. de la OGUC (Vigencia de los anteproyectos aprobados)

iii) Plazo establecido en el inciso primero del artículo 1.4.17. de la OGUC (Vigencia de los permisos de construcción).

iv) Otros plazos establecidos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones o su Ordenanza, aplicables a particulares.

Atendida la naturaleza de la medida de "suspensión", a contar de tal fecha, los plazos volverán a contarse desde el remanente que quedaba al momento de disponerse la suspensión, esto es, al 8 de febrero de 2020, fecha de publicación del Decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud.

c) Inicio, instrucción y finalización de los procedimientos a través de medios electrónicos.

En aras de la protección de la vida y salud de sus funcionarios, se solicita a las DOM mantener la posibilidad de tramitar los procedimientos administrativos a través de medios electrónicos.

Con todo, y siempre que el desarrollo de la pandemia lo permita, las DOM no podrán negarse a recibir ingresos de solicitudes presencialmente.

1.5 DICTAMEN E 126162N21 FECHA 02-08-2021

Resumen

Se emite este Dictamen a solicitud del señor Patricio Herman Pacheco, en representación de la Fundación Defendamos la Ciudad, solicitando un pronunciamiento respecto de la juridicidad de la circular DDU N° 443, de la DDU. En la DDU N° 443, se instruye que no corresponde que la DOM exija una solicitud de pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) o la concerniente Resolución de Calificación Ambiental (RCA), como requisito para obtener alguno de los permisos y/o autorizaciones establecidas en la LGUC -

Análisis

Sobre la materia, indica la CGR que el inciso primero del artículo 1.4.2. de la OGUC, prescribe:

“Los documentos y requisitos exigidos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y en esta Ordenanza para la obtención de permisos, recepciones, aprobación de anteproyectos y demás solicitudes ante las Direcciones de Obras Municipales, constituyen las únicas exigencias que deben cumplirse, sin perjuicio de requisitos que, en forma explícita y para los mismos efectos, exijan otras leyes”.

En ese contexto, tratándose de proyectos o actividades que han de ser sometidos al SEIA, para efectos de otorgar la recepción definitiva, las municipalidades deben exigir que previamente se acredite la obtención de la concerniente RCA favorable.

Con todo, es dable destacar que la obtención de un permiso de edificación no resulta suficiente para que el titular pueda iniciar la ejecución de su proyecto o actividad, si se trata de aquellos que deben ser sometidos al indicado procedimiento de calificación ambiental, ya que, en tal caso, también requerirá obtener la respectiva RCA favorable (aplica dictamen N° 23.683, de 2017).

Así, en los casos en que la DOM estime que un proyecto puede ser de aquellos que requieren ser sometidos al SEIA, corresponde que esa unidad municipal informe tal situación a la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA).

Por consiguiente, lo expresado por la DDU N° 443, en orden a que -salvo respecto de la recepción definitiva- no corresponde que la DOM exija solicitudes de pertinencia ante el SEA, así como tampoco la respectiva RCA, como requisitos para solicitar u obtener alguno de los permisos y/o autorizaciones establecidas en la LGUC y su ordenanza, se ajusta a la normativa y jurisprudencia aplicable.

1.6 DICTAMEN N° E129413 13 DE AGOSTO DE 2021

Solicita pronunciamiento de la CGR, la Municipalidad de Lo Barnechea, acerca de las medidas que al municipio le corresponde adoptar en el marco de lo dispuesto en la ley N° 21.202, (Ley de Humedales), en relación con la ejecución del proyecto de “Canalización Quebrada El Carrizo y Eliminación del embalse Punta de Águilas” (Tranque Los Trapenses) -que cuenta con autorización de la DGA, en atención a que ello ha implicado el corte de vegetación, destrucción de zonas de nidificación de aves, y la eliminación de un humedal.

A su vez, don Patricio Herman Pacheco, en representación de la Fundación Defendamos la Ciudad, requirió pronunciamiento sobre la juridicidad de la resolución exenta N° 1.151, de 2019, de la Dirección General de Aguas.

Conforme a las modificaciones introducidas por la Ley de Humedales a la Ley de Bases del Medio Ambiente, en las letras p) y s) del artículo 10 de la ley N° 19.300, para que las obras, programas o actividades que se ejecuten en humedales urbanos o que puedan significar una alteración física o química de los mismos deban someterse al SEIA, es necesario que aquellos hayan sido declarados como tales en las condiciones previstas en la mencionada ley N° 21.202 y su reglamento.

A la época de aprobación del proyecto de la DGA, la ley N° 21.202 aún no había sido dictada y, por lo tanto, los humedales urbanos no contaban con la protección especial que dicha Ley actualmente establece.

Sin perjuicio de ello, en la actualidad dicho embalse se encuentra en proceso de tramitación de declaración de humedal urbano por la Municipalidad de Lo Barnechea, de manera que en el evento que aquel sea en definitiva declarado como tal, deberá evaluarse el ingreso al SEIA de los proyectos o actividades que se realicen que se ejecuten en el mismo o que puedan afectarlo.

En cuanto a la consulta respecto de las atribuciones de los municipios en materia de humedales urbanos y a las medidas que el municipio puede adoptar sobre la materia:

De acuerdo con la LOC de Municipalidades (Ley N° 18.695), las municipalidades pueden desarrollar directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la protección del medio ambiente y, además, pueden colaborar en la fiscalización y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente dentro de los límites comunales.

Si bien el legislador les ha entregado a los municipios una serie de atribuciones tendientes a proteger el medio ambiente, y específicamente a los humedales urbanos, en las condiciones antes indicadas, tales facultades deben ejercerse con apego al ordenamiento jurídico.

1.7 FALLO CORTE SUPREMA, ESTACION CENTRAL FECHA 9 DE AGOSTO DE 2021

La Corte Suprema rechazó el recurso de casación interpuesto por una empresa inmobiliaria, confirmando la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que ratificó la invalidación por parte de la Dirección de Obras Municipales (DOM) de Estación Central.

Corresponde a un permiso de edificación otorgado bajo agrupamiento de edificación continua, sin que existiera norma de altura máxima establecida por el plan regulador comunal. En consecuencia, se ratificó el rechazo del reclamo de ilegalidad municipal interpuesto por la empresa.

La Corte Suprema reiteró que no es posible la aplicación del sistema de agrupación de edificación continua si el plan regulador respectivo no establece una altura máxima de edificación.

Señala la Corte que de la interpretación armónica y sistemática entre el concepto de “Edificación Continua” que establece el artículo 1.1.2 de la OGUC y la “libre determinación” a que alude el artículo 2.6.1, no puede sino concluirse que la mentada libertad para el titular del proyecto, opera para los tres sistemas de agrupamiento, esto es, aislada, pareada y continua, en la medida que concurren las particularidades que son esenciales en cada uno de ellos”.

La Corte también rechaza una contravención a la doctrina del “congelamiento de las normas urbanísticas” que existiría al aprobarse un anteproyecto o permiso de edificación, por cuanto el permiso en cuestión fue dictado en contravención de la normativa urbanística existente al momento de su otorgamiento, siendo ilegal.

Señala que el permiso de edificación invalidado “Fue otorgado después de haberse dictado la Circular DDU N°313 (...) de modo que no existe la retroactividad denunciada...”.

Finalmente, la Corte Suprema descarta la existencia de situaciones consolidadas como límite a la invalidación del permiso de edificación, señalando que ese límite “No se conforma con la regla del artículo 53 de la Ley N°19.880 que ninguna limitación establece sobre el particular, a excepción de la audiencia del interesado y que el acto sea contrario a derecho, por lo que mal pudieron los sentenciadores haber considerado situaciones consolidadas, como sí ocurre con otra potestad de la Administración como lo es la revocación”.

1.8 FALLO CORTE SUPREMA, RECURSO DE CASACIÓN PROYECTO PARQUE PUMPIN VALPARAISO, FECHA 27 DE SEPTIEMBRE 2021

Inmobiliaria del Puerto SpA, interpuso reclamo de ilegalidad en contra del Alcalde de la Municipalidad de Valparaíso, en Proyecto Parque Pumpin, en Barrio O’Higgins.

El Reclamo de Ilegalidad se interpone por la dictación del Decreto Alcaldicio N° 1.619, (30 de junio de 2017), que acogió reclamo de ilegalidad presentado por doña Paulina Espinoza Valdenegro, en contra de la Resolución DOM N° 224, de fecha 28 de abril de 2017.

Dicha resolución puso término al procedimiento administrativo invalidatorio de la Resolución DOM N° 301 de 30 de marzo de 2015, que otorgó el Permiso de Edificación a la Inmobiliaria reclamante, sin invalidarlo, dejándolo vigente.

Se solicitaba retrotraer dicho procedimiento administrativo al estado de dar inicio a la invalidación, una vez que se notifique la Resolución N° 301, (Esto es el Permiso de Edificación) la que debe efectuarse mediante publicación en el Diario Oficial.

La Corte de Apelaciones de Valparaíso estableció en su fallo que el Sr. Alcalde Jorge Sharp, en la dictación del Decreto Alcaldicio N° 1.619, incurrió en ilegalidad, motivo por el cual se acogió el Reclamo de Ilegalidad impetrado por Inmobiliaria del Puerto SpA en contra de la I. Municipalidad de Valparaíso, CON COSTAS;

Asimismo, en el fallo se declara el derecho a los perjuicios solicitado por Inmobiliaria del Puerto SpA.

Se interpusieron recursos de casación en la forma y en el fondo por la Municipalidad de Valparaíso y los terceros independientes ante la Corte Suprema.

En su fallo la Corte Suprema recuerda que son dos los argumentos esgrimidos por el Alcalde Valparaíso en su Decreto N° 1.619 de 30 de junio de 2017:

- (i) La ausencia de notificación del Permiso de Edificación N° 301/15; y,
- (ii) La infracción al deber de abstención que era exigible al Director de Obras Municipales a la hora de dictar la citada Resolución N° 224 de 2017, 'por haber un recurso en trámite.

Sobre la omisión de publicación del Permiso de Edificación N° 301 de 2015, tratándose de un acto que debía ser publicado, la omisión de aquella carga trae aparejada su inoponibilidad o no producción de efectos respecto de terceros, sin afectar a la autorización en sí, resultando improcedente su invalidación, contrario a lo resuelto por el Alcalde de Valparaíso en el acto reclamado.

En cuanto a la infracción al deber de abstención, se trata de una garantía establecida por la ley en favor del reclamante en sede judicial, no en beneficio del propio órgano que debió abstenerse o de terceros eventualmente interesados.

En definitiva se rechazan los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos por la Municipalidad de Valparaíso y los terceros independientes.

ES importante destacar que Sentencia dictada con el voto en contra del

Ministro Sr. Muñoz y de la Ministra Sra. Ravanales, quienes fueron de parecer de acoger ambos recursos de casación en el fondo y dictar sentencia de reemplazo.

La Corte Suprema ha asentado que, cuando un permiso de edificación afecta el interés general de la comunidad, debe ser objeto de publicación en el Diario Oficial, conforme lo ordena el artículo 48 de la Ley N° 19.880 (SCS Roles N° 3.918-2012 -Hotel Punta Piqueros- y N° 4.163-2019 -Inmobiliaria Nueva El Golf SpA-).

CAPÍTULO 2. MODIFICACIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS

2.1 MODIFICACIÓN OGUC, DS 12 de fecha 14 de Septiembre de 2021.

El DS 12 publicado en el Diario Oficial con fecha 14 de septiembre de 2021, modifica tanto el DS N° 47, del MINVU (OGUC), como el DS N° 30, de 2017, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y suscrito también por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba el Reglamento sobre mitigación de impactos al sistema de movilidad.

Las modificaciones introducidas a la OGUC, fueron abordadas en el número 1.3 de este documento, correspondiente a la Circular DDU 461 de fecha 14 de Septiembre de 2021.

Por su parte, las modificaciones introducidas al DS 30 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, se refieren principalmente a las modificaciones de proyectos, estableciendo una suerte de “retroactividad” de las normas del SEIM para proyectos que realicen modificaciones, situación que corresponde a la mayoría de los casos. De esta forma, la norma que hace aplicable el nuevo sistema del SEIM y de los IMIV se hace retroactiva por esta vía, situación totalmente excepcional en nuestro sistema jurídico.

Es importante destacar que el artículo 1.1.3. de la OGUC establece la norma general en cuanto a que las solicitudes de aprobaciones o permisos presentadas ante las DOM **deben ser evaluadas y resueltas conforme a las normas vigentes en la fecha de su ingreso.**

Por su parte, el artículo 5.1.18. de la OGUC establece la norma para las modificaciones de proyectos, indicando que, si en el tiempo que medie entre el otorgamiento del permiso y la recepción de una obra, se modifican las normas de la OGUC o de los Instrumentos de Planificación Territorial, el propietario puede acogerse a las nuevas disposiciones, o bien modificar el proyecto en construcción en base a las mismas normas con que éste fue aprobado, siempre que la modificación no contemple un aumento de superficie edificada mayor al 5 % o nuevos destinos no admitidos por la normativa vigente al momento de solicitar la modificación.

Sin perjuicio de estas normas establecidas en la OGUC, de acuerdo a los artículos introducidos por el DS 12 recientemente publicado, las modificaciones de proyectos posteriores al 18 de noviembre de 2021 deberán ingresar al SEIM en la gran mayoría de los casos, aplicándose entonces retroactivamente a permisos anteriores a su fecha de entrada en vigencia, de acuerdo a lo que se indica a continuación:

a) Modificaciones de proyecto que no requieren elaborar un IMIV.

Conforme a lo establecido en la letra d) del artículo 171 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en los siguientes supuestos de modificación de proyecto no se requerirá elaborar informe de mitigación:

- a) Proyecto que se acoge al procedimiento de aprobación de variaciones menores en relación con detalles constructivos, instalaciones o terminaciones, contemplado en el artículo 5.2.8 de la OGUC.
- b) Modificación de proyecto que no contempla cambios en la superficie total edificable autorizada en el permiso, en el número y/o superficie de las unidades de referencia para la estimación de flujos de viajes, en la carga de ocupación, en el número y/o ubicación de los accesos, en el número de estacionamientos, ni en alguno de los destinos y/o clases de equipamiento consignados en el permiso.

En este caso, se deberá declarar en el SEIM que la modificación de proyecto no contempla ninguno de los cambios señalados precedentemente, con el objeto de obtener un certificado de exención.

b) Modificaciones de proyecto respecto de las cuales se puede solicitar el otorgamiento de un certificado de exención del IMIV.

Los titulares de permisos o autorizaciones obtenidos bajo la normativa aplicable con anterioridad a la entrada en vigencia de este reglamento, podrán solicitar en el SEIM el otorgamiento de un certificado de exención del IMIV, siempre que acrediten que dicha modificación no contempla cambios respecto de los destinos y/o clases de equipamiento consignados en el permiso y que no produciría alteraciones en el sistema de movilidad local significativamente distintas a las que produciría el proyecto original, aun cuando incluya cambios en la superficie total edificable autorizada en el permiso, en el número y/o superficie de las unidades de referencia para la estimación de flujos de viajes, en la carga de ocupación, en el número y/o ubicación de los accesos o en el número de estacionamientos.

Para estos efectos, únicamente se considerará que la modificación de proyecto no produciría alteraciones en el sistema de movilidad local significativamente distintas a las que produciría el proyecto original, si se cumplen las siguientes condiciones, en forma copulativa:

- a) Si no se contempla la eliminación de accesos por alguna vía ni la incorporación de nuevos accesos en vías que no contaban con éstos en el proyecto original; y
- b) Si los flujos inducidos por el proyecto modificado no requerirían la presentación de un IMIV de categoría superior o un aumento en el número de intersecciones del área de

influencia, respecto de la categoría y número de intersecciones que habrían correspondido al proyecto original.

c) Modificaciones de proyecto que requieren presentar un IMIV.

En los siguientes supuestos, los titulares de permisos o autorizaciones obtenidos bajo la normativa aplicable con anterioridad a la entrada en vigencia de este reglamento y que pretendan ingresar ante la Dirección de Obras Municipales una solicitud de modificación de proyecto, deberán ingresar previamente el correspondiente IMIV al SEIM:

- a) Si la modificación de proyecto contempla algún cambio en los destinos y/o clases de equipamiento consignados en el permiso o autorización original; o
- b) Si la modificación de proyecto contempla otros cambios que podrían producir alteraciones en el sistema de movilidad local significativamente distintas a las que produciría el proyecto original que ya cuenta con permiso.

El comprobante de ingreso del IMIV deberá ser acompañado por el interesado a la solicitud de modificación de proyecto que presente ante la Dirección de Obras Municipales.

d) Modificación de las medidas de mitigación definidas conforme al EISTU o el IVB aprobado, ejecución de tales medidas por etapas o modificación de la ejecución por etapas autorizada en dicho instrumento.

El titular del permiso deberá solicitar a la Seremitt, a través del SEIM, la aprobación de un informe de suficiencia en el que se acredite que las nuevas medidas o etapas propuestas permitirían mitigar adecuadamente los correspondientes impactos que generaría el proyecto con su puesta en operación.

Solo respecto de este supuesto, la Dirección de Obras Municipales podrá permitir al titular del permiso que modifique las medidas de mitigación y/o sus etapas, para lo cual el titular deberá obtener previamente la correspondiente autorización de la Seremitt. En cualquier otro supuesto, la Dirección de Obras deberá respetar las medidas de mitigación consignadas en el permiso otorgado y no podrá solicitar su modificación.

Por su parte, si el informe de suficiencia es rechazado por la Seremitt, el titular del permiso deberá presentar un IMIV a través del SEIM, considerando que aquellas medidas de mitigación y/u obras de urbanización que ya hubieren sido ejecutadas por el titular del proyecto, deberán identificarse en la situación con proyecto mitigado.

e) Verificación de semejanza entre el proyecto a desarrollar en el predio resultante y los parámetros con los que fue evaluado el EISTU o el IVB del loteo o condominio.

El EISTU o el IVB que se acompañó para la aprobación del loteo o del condominio tipo B otorga a los propietarios de los predios resultantes un marco para el desarrollo de sus proyectos, respecto de los cuales ciertos impactos relacionados con la incorporación de nuevo suelo urbanizado ya estarían mitigados.

En atención a lo anterior, para determinar si el proyecto a desarrollar en el predio resultante se encuentra exento del SEIM o si, en cambio, debe presentar un determinado tipo de IMIV, no sólo se requiere efectuar una estimación de flujos, sino también se requiere efectuar una verificación de semejanza entre el proyecto a desarrollar en el predio resultante y los parámetros con los que fue evaluado y aprobado el EISTU o el IVB del loteo o condominio tipo B.

El SEIM determinará el tipo de IMIV que requeriría el proyecto que se pretende desarrollar o la eventual exención de la obligación de presentarlo. Asimismo, el SEIM determinará el tipo de IMIV que habría requerido un proyecto con las características consideradas para dicho predio en el EISTU o IVB del loteo o condominio.

Si el proyecto a desarrollar en el predio resultante coincide con el uso de suelo, destino o clase de equipamiento que se había considerado para dicho predio en el EISTU o IVB del loteo o condominio y, además, no requiere la presentación de un IMIV de categoría superior ni el aumento en el número de intersecciones del área de influencia, el SEIM emitirá un certificado de semejanza.

f) Proyecto en predio resultante que cuenta con verificación de semejanza con el EISTU o el IVB del loteo o condominio.

En el IMIV que se ingrese al SEIM únicamente deberá verificarse el cumplimiento de aquellas medidas de mitigación obligatorias, según el tipo de IMIV requerido, relacionadas con particularidades propias del proyecto a desarrollar en el predio resultante que no hayan podido ser previstas en el EISTU o IVB del loteo o condominio, como el cumplimiento de medidas específicas relacionadas con accesos vehiculares o peatonales, o de cualesquiera otras medidas que dependan del emplazamiento o diseño específico del proyecto en el predio resultante.

Asimismo, en el IMIV se deberá consignar que están ejecutadas las medidas de mitigación del loteo o condominio del que forma parte el predio en el que pretende desarrollarse el proyecto, en lo que a dicho predio le corresponda según la resolución de la Seremitt que aprobó el EISTU o IVB. De no estar ejecutadas, tales medidas deberán quedar consignadas en la aprobación del IMIV por parte de la Seremitt y deberán estar ejecutadas y recibidas al momento de ingresar la solicitud de recepción definitiva ante la respectiva Dirección de Obras Municipales.

La verificación del cumplimiento de las medidas de mitigación contempladas en el EISTU o IVB del loteo o condominio que fueren aplicables a dicho predio, será suficiente para que la autoridad

concluya que el proyecto se hace cargo de sus impactos relevantes en el sistema de movilidad local y que no se requiere la presentación, evaluación y ejecución de obras o medidas de mitigación adicionales.

g) Proyecto en predio resultante que no cuenta con verificación de semejanza con el EISTU o el IVB del loteo o condominio.

El IMIV del proyecto a desarrollar en el predio resultante, que se ingrese al SEIM, deberá considerar todos los aspectos regulados en el presente reglamento, según el tipo de IMIV requerido para dicho proyecto.

Las medidas de mitigación ejecutadas por el loteo o condominio deberán identificarse en la situación con proyecto mitigado y deberán estar ejecutadas y recibidas al momento de ingresar la solicitud de recepción definitiva ante la respectiva Dirección de Obras Municipales.

h) Permiso de ampliación o autorización de cambio de destino.

En cuanto a las solicitudes de permiso de ampliación, únicamente deberá someterse al SEIM aquella parte correspondiente a la ampliación y no el proyecto completo.

En cuanto a las solicitudes de autorización de cambio de destino de un loteo o edificación que cuenta con recepción definitiva, el titular del proyecto deberá someter al SEIM aquella parte respecto de la cual se solicite dicha autorización.

CAPÍTULO 3. PRESENTACIONES DE LA AOA A LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Durante este período, y en la línea de continuar con el esfuerzo por revertir pronunciamientos de la División de Desarrollo Urbano del MINVU que, a través de circulares, afectan negativamente a los proyectos de arquitectura, la AOA ha realizado un conjunto de presentaciones a la Contraloría General de la República.. destacándose en este período las siguientes:

a) Circular Ord. N° 5, DDU Específica N° 01, de fecha 18 de enero de 2011, de la DDU, que instruye sobre la aplicación del inciso décimo tercero del artículo 2.6.3. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, sobre construcciones subterráneas.

Sobre la materia, el inciso décimo tercero del artículo 2.6.3. de la OGUC, dispone: “Las construcciones en subterráneos deberán cumplir con las siguientes normas sobre distanciamientos:

1. En caso de que el respectivo Plan Regulador Comunal, en adelante PRC, no contemple normas sobre distanciamientos aplicables a los subterráneos, en cuyo caso las construcciones en subterráneo podrán adosarse al deslinde, con excepción del área bajo el antejardín, salvo en los casos en que el Instrumento de Planificación Territorial lo permita.

Con todo, para asegurar la absorción de aguas lluvia al interior del predio y la arborización del mismo la ocupación con construcciones en el primer subterráneo no podrá superar el 70% de la superficie total del predio, salvo en los casos en que el Instrumento Planificación Territorial permita un porcentaje mayor de ocupación de suelo. Cuando los subterráneos se adosen se deberá presentar a la Dirección de Obras Municipales un informe de un profesional competente respecto de las medidas de seguridad y de estabilidad estructural correspondientes.

2. Con las disposiciones de distanciamientos o zonas inexcavadas aplicables a los subterráneos, establecidas para edificaciones subterráneas en los Planes Reguladores Comunales.

En estos casos, el Director de Obras Municipales podrá, excepcionalmente y en casos calificados, autorizar construcciones adosadas al deslinde, debiendo requerir los siguientes antecedentes mínimos:

a) Informe de un profesional competente respecto de las medidas de seguridad y de estabilidad estructural correspondientes.

b) Un proyecto que asegure la absorción de aguas lluvias al interior del terreno y se redistribuyan las áreas inexcavadas consultadas en los Planes Reguladores Comunales.”

Sin embargo, en la interpretación de la Circular Ord. N° 5, DDU Específica N° 01, de fecha 18 de enero de 2011 se establece un requisito no existente, extendiendo la exigencia de que la ocupación con construcciones en el primer subterráneo no pueda superar el 70% de la superficie total del predio, al evento de que SI existan normas de distanciamiento o zonas inexcavadas en los Instrumentos de Planificación Territorial, es decir haciendo exigibles los requisitos tanto del numeral 1 como del 2 del inciso décimo tercero del artículo 2.6.3 ya citado, que corresponden a situaciones jurídicas distintas.

Por ello la AOA solicitó a la Contraloría pronunciarse sobre la legalidad de la instrucción impartida por la DDU, contenida en Circular Ord. N° 5, que fue dictada en contravención del ordenamiento jurídico vigente.

- b) DDU 457, de fecha 6 de abril de 2021, instruye sobre que las solicitudes de permisos, autorizaciones y recepciones no pueden ser suscritas por dos o más profesionales, en cada ámbito de actuación.**

La aludida DDU establece una nueva instrucción en cuanto a qué solicitudes de permisos, autorizaciones y recepciones no pueden ser suscritas por dos o más profesionales, en cada ámbito de actuación. Asimismo, señala que lo dispuesto será “extensible al resto de profesionales que pueden intervenir en un proyecto, y aplicable a las distintas solicitudes de permiso, autorización o recepción de obras contempladas en la normativa de urbanismo y construcciones.”

De acuerdo con lo indicado por la AOA en esta solicitud de pronunciamiento a la CGR, a los arquitectos o arquitectas autores de una obra de arquitectura no se les puede impedir que suscriban solicitudes de permisos, autorizaciones y recepciones de manera conjunta, en lo referente a las obras de arquitectura de su autoría, dado que al impedirlo se infringe la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, la Constitución Política de la República, el Código Civil, la Ley N°17.336 y los Tratados Internacionales suscritos por el país, al vulnerarse normas sobre derecho de autor, y derecho de dominio respecto de las obras de su autoría.

Es así como el artículo 5° de la Ley N°17.336, sobre Propiedad Intelectual, (LPI) se identifica claramente que una obra puede ser “individual”, “en colaboración” o “colectiva”. Es importante advertir que la autoría “en colaboración” no significa que entre los autores deba existir algún tipo de contrato escrito o la obligación de formar una persona jurídica común, situación que, en el ámbito de la arquitectura, es coherente con la mayoría de los proyectos cuya autoría es de dos o más arquitectos o arquitectas, muchas veces con un acuerdo de palabra cuya única expresión escrita es la firma en conjunto de los planos y las solicitudes del proyecto.

- c) Solicita Reconsideración y aclaración de Dictamen N° 18.290 de fecha 5 de julio de 2019, sobre arquitectura y condiciones de seguridad contra incendios en relación con el concepto de pasillo protegido, y a la juridicidad de la Circular DDU N° 336, referida a la misma materia.**

Con fecha 6 de julio de 2019, la Contraloría emitió el dictamen N° 18.290, en respuesta a una consulta referida a la juridicidad de la Circular DDU N° 336 de 2017, en la que el particular consulta sobre la posibilidad de que un “pasillo protegido” que da al exterior de una edificación, sea definido mediante un elemento vidriado o ventana, sin resistencia al fuego, señalando que la DDU por oficio N° 557, de 2018, le manifestó que “los vidrios y el conjunto completo de partes que los soporta y permite a su vez fijarlos al elemento que les sirve de apoyo, deben cumplir con una resistencia al

fuego de F-120”, añadiendo que: “En la misma línea de razonamiento, al tener un costado abierto y por tanto no tener la resistencia al fuego señalada en dicho artículo, no se cumpliría con una de las exigencias normativas que deben tener los pasillos protegidos” lo anterior de acuerdo al artículo 4.3.27. de la OGUC.

Sobre el particular, el artículo 4.3.27. expresa:

“Se entenderá por pasillo protegido aquel cuyo resguardo contra el fuego cumple las siguientes condiciones:

- 1. Está aislado con respecto a otros recintos mediante elementos con una resistencia al fuego no menor a F-120”.*
- 2. Las puertas y tapas de aberturas tienen una resistencia al fuego de al menos F30 y no ocupan más del 20% de la superficie de los paramentos del pasillo.*
- 3. Contempla detectores de humo e iluminación de emergencia.*
- 4. Su longitud no es superior a 30 m.*

Por su parte, el dictamen N° 18.290 que dispone: “la aislación de un “pasillo protegido” comprende también, en los pasillos que dan a la fachada, la aislación respecto de otros recintos a través del costado que se pretende abierto o con vanos -pues en el evento de producirse un incendio siempre se encuentra presente el riesgo de propagación”

En la solicitud de reconsideración, la AOA argumenta que no se puede exigir resistencia al fuego respecto de ventanas, cuando éstas no separen recintos o no se afecte la estabilidad de un elemento estructural. Las ventanas que dan al exterior que no constituya un recinto no están por lo tanto comprendidas en esta exigencia, y lo anterior sería crear un nuevo requisito no establecido en el artículo 4.3.27. de la OGUC.

El concepto de recinto está definido en la OGUC como “un espacio abierto o cerrado destinado a una o varias actividades”.

Como es dable concluir de lo señalado, se reitera que el requisito no está referido a que exista resguardo del fuego respecto de un espacio exterior que no constituya un recinto. En el mismo sentido no podría haber un recinto “en el aire”, al exterior de una ventana en segundo piso o superiores que no contempla una terraza o elemento donde puedan desarrollarse actividades.

En conclusión, no se puede establecer que la exigencia que dispone el número 1 del artículo 4.3.27. sobre “estar aislado con respecto a otros recintos” se refiera a ventanas que dan al exterior (que no es un recinto). (subrayado es nuestro)

d) Denuncia ilegalidades en Circular Ord. N° 474, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, DDU - ESP 35, de fecha 12 de junio de 2007, que instruye sobre la aplicación del artículo 2.6.4 de la OGUC para proyectos acogidos a la calidad de conjunto armónico, emplazados en terrenos con áreas afectas a utilidad pública

La Circular Ord. N° 474, de la DDU- ESP 35, de fecha 12 de junio de 2007, interpreta el artículo 2.6.4. de la OGUC, referida a los proyectos que tienen la calidad de conjunto armónico, establece en su numeral 5 que la superficie predial mínima exigida para el emplazamiento de un proyecto que requiera la calidad de conjunto armónico, debe corresponder a la superficie resultante una vez descontada el área afecta a declaratoria de utilidad pública.

Sobre el tamaño de los terrenos para aplicar las normas de conjunto armónico, las normas de la OGUC se refieren en distintas oportunidades al requisito de cumplir con una determinada superficie:

Esta materia, regulada en el artículo 2.6.4. establece distintas condiciones a cumplir para calificar como Conjunto Armónico. Así, en el numeral 1, sobre la condición de dimensión, en la letra a), se dispone la exigencia de emplazarse “en un terreno cuya superficie total sea igual o superior a 5 veces la superficie predial mínima establecida por el Plan Regulador respectivo” y, a su vez, en la letra c) del mismo numeral se establece como condición estar emplazado en un terreno resultante de una fusión predial “siempre que su superficie no sea inferior a 2.500 m²”.

En el mismo artículo 2.6.4. numeral 2, sobre la condición de uso, se señala la exigencia de emplazarse en un terreno “que tenga una superficie total no inferior a 2.500 m²”.

De la lectura de los textos transcritos de la OGUC en materia de Conjunto Armónico, es dable concluir que el legislador no contempló descontar de las dimensiones de los predios, la afectación de utilidad pública, cuando esta existiere.

Sobre este punto, la naturaleza de las normas que conforman el derecho urbanístico, determinan la exigencia de una interpretación restrictiva. De esta forma, en aquellos casos en que la OGUC ha considerado que debe efectuarse el descuento de las áreas declaradas de utilidad pública, referidos a “Coeficiente de constructibilidad”, “Coeficiente de ocupación de los pisos superiores”, “Coeficiente de ocupación del suelo”, “Cesiones de terreno en loteos”, “Predios afectos a dos o más zonas de un Plan Regulador” y sobre “Terminales y depósitos de vehículos”, lo ha señalado EXPRESAMENTE, lo que no ocurre en el artículo 2.6.4.

En definitiva, la AOA reitera en su presentación a la Contraloría, que la DDU - ESP 35/2007, debe limitarse a establecer el sentido y alcance del citado artículo 2.6.4. de la OGUC, no pudiendo innovar estableciendo cargas que puedan agravar la situación jurídica de los particulares; infringiendo el principio del derecho “donde la ley no distingue no puede el hombre distinguir” e infringiendo artículo 19 del Código Civil, que prescribe: “Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu”.

e) Denuncia ilegalidades en Circular Ord. N° 224, DDU ESPECIFICA N° 13, de fecha 30 de marzo de 2018, que instruye sobre condiciones de seguridad contra incendios de muros o “quebras vistas”, que separan balcones contiguos de unidades funcionales independientes.

La aludida DDU crea norma, modificando la Ordenanza (OGUC) estableciendo que los muros divisorios o "quebravistas" que separan balcones exteriores que tienen la calidad de bienes de dominio común, deben cumplir, entre otras, con condiciones de seguridad contra incendio", señalando en su punto 3, que:

“Por lo anterior, los muros o “quebravistas” que separan balcones contiguos de unidades funcionales independientes, deben cumplir, entre otras, con las condiciones de seguridad contra incendio señaladas en el punto anterior y, dependiendo de si se trata de “bienes la resistencia al fuego señalada en el número (4) Muros divisorios entre unidades (hasta la cubierta), (5) Elementos soportantes verticales o (6) Muros no soportantes y tabiques, todos de la tabla contenida en el artículo 4.3.3. de la O.G.U.C., según corresponda, conforme a las características de cada caso particular.”.

Como se puede observar, la citada circular, al utilizar la conjunción “o” en la oración “Bienes comunes o terrazas que forman parte de la “unidad funcional independiente”, asimila o iguala dos situaciones que son diferentes, toda vez que las terrazas comunes, al tener dicha calidad, no pueden formar parte de una “unidad funcional independiente”.

La distinción entre un caso y el otro es clara cuando se trata de terrazas “corridas” exteriores, que enfrentan a varios departamentos (unidades) y tienen el carácter de bien común de acuerdo a la ley N° 19.537, perteneciendo, en consecuencia, a la comunidad en su conjunto y no a las unidades que las enfrentan. Caso habitual en numerosos edificios de departamentos construidos con las mismas normas que rigen hoy estas materias y que contemplan elementos separadores en las terrazas que no cumplen exigencias de resistencia al fuego.

La obligación de cumplir con una determinada resistencia al fuego, en edificios acogidos a copropiedad inmobiliaria es aplicable a los “muros divisorios entre unidades hasta la cubierta”, tal como dispone el artículo 4.3.3. no resultando adecuado ni conveniente extender dicha obligación hacia el exterior de la edificación, menos aún si el exterior corresponde a una terraza que no es parte de las unidades sino que del espacio común.

Por su parte, la distinción sobre si las terrazas o balcones exteriores que enfrentan a unidades, están o no asignadas en uso exclusivo de las unidades, no es atingente al problema en análisis, toda vez que sigue siendo un bien común, cuya asignación de uso la comunidad puede otorgar o suspender en cualquier momento y, además, sigue siendo un espacio exterior, que no requiere estar aislado respecto de otro espacio exterior.

Finalmente, el artículo 4.3.3. se refiere en su párrafo tercero a “Muros divisorios entre unidades (hasta la cubierta)” lo que no puede dar lugar a la exigencia de muros cortafuego en terrazas o balcones exteriores de dominio común de un edificio acogido a copropiedad.

Por lo tanto, es dable concluir que interpretar que los elementos separadores que se instalen en balcones o terrazas exteriores, comunes de proyectos acogidos a la ley de copropiedad inmobiliaria, deban cumplir una determinada resistencia al fuego, excede el ámbito de competencia de una circular de la División de Desarrollo Urbano, como es este caso, en que, en vez de interpretar, está creando una norma nueva.

ANEXOS

ABREVIACIONES HABITUALES

| | |
|--------|---|
| CGR | Contraloría General de la República |
| DDU | División de Desarrollo Urbano del MINVU |
| D.O. | Diario Oficial |
| D.S. | Decreto Supremo |
| EAE | Evaluación Ambiental Estratégica |
| EISTU | Estudio sobre el sistema de transporte urbano |
| IPT | Instrumento de Planificación Territorial |
| LGUC | Ley General de Urbanismo y Construcciones |
| MINVU | Ministerio de Vivienda y Urbanismo |
| OGUC | Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones |
| PRC | Plan Regulador Comunal |
| PRI | Plan Regulador Intercomunal |
| SEREMI | Secretaría Regional Ministerial |
| SEIA | Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental |

Carmen Paz Cruz Lozano

Abogada

carmenpazcruz@gmail.com