

MAT. RESUELVE RECLAMACIÓN ARTÍCULO 12 Y 118 LGUC PRESENTADA POR JOSÉ LUIS LAURY GAJARDO, EN CONTRA DEL DIRECTOR DE OBRAS MUNICIPALES DE LA MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA.

ANTOFAGASTA 08 ENE 2025

RESOLUCIÓN EXENTA N° 07,

VISTO:

1.- Lo dispuesto en la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en su texto refundido mediante DFL. N° 1/19.653 del 2000.

2.- La Ley N°16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

3.- El D.L. N°1305, de 1975 que Reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

4.- El D.F.L. N°458, que aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en especial sus artículos 12 y 118.

5.- El Decreto 47 que fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General De Urbanismo y Construcciones.

6.- La Ley N°19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.

7.- La Resolución N°7 de 2019, de la Contraloría General de la República que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

8.- Las facultades que me confiere el Decreto Supremo N°397 (V. y U.) de 1976, Reglamento Orgánico de las Secretarías Ministeriales de Vivienda y Urbanismo.

9.- El Decreto (V. y U.) N°272/12/2023, de fecha 24 de enero de 2023, mediante el cual se nombra a la infrascrita como Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo (S) de la Región de Antofagasta, en primer orden de subrogación.

CONSIDERANDO:

1.- Que, con fecha 22.10.2024 don José Laury Gajardo (en adelante el reclamante) interpone reclamo establecido en el artículo 12 y 118 del DFL 458 que aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones en contra la Dirección de Obras Municipales de Antofagasta (en adelante DOM) que rechaza solicitud mediante Informe N.º 18787 - 6, del 22.10.2024 debido a la falta de corrección de las observaciones dentro del plazo establecido.

2.- Dicho reclamo en resumen se fundamenta en los siguientes hechos:

- Que, la DOM procede a realizar observaciones al Expediente N.º 18787, de fecha 24/01/2024, por lo cual en el mes de agosto realizo una

consulta a esta Secretaría la cual fue resuelta mediante el ORD 1076 del 13 de agosto de 2024.

- Procedió a responder la observación N°5 del expediente N.º 18787, adjuntando el Ordinario N°1076. Sin embargo, la DOM indicó que, el Ord. N°1076 no resuelve la observación realizada.

- Solicito a la DOM una audiencia para confirmar que se había revisado el Ordinario N°1076, respondiendo por correo que, si bien lo había revisado, no era aplicable, argumentando que el contenido del ordinario era ambiguo por lo que debía cumplir con el Artículo 4.3.14 OGUC.

- Por último, indica que, según lo aclarado en la DDU 278, Circular Ord. N.º 0644, del 16 de diciembre del 2014; "si el DOM detecta según su criterio, 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 merito para efectuar observaciones o rechazar el expediente".

3.- En virtud del procedimiento que rige el reclamo interpuesto, este Servicio solicitó informe fundado al DOM mediante ordinario N°1316 de fecha 24.10.2024, dentro de un plazo de 15 días desde la emisión de nuestro oficio. Conforme al artículo 118 de la LGUC.

4.- Que el DOM da respuesta a Ord. N°1316 ya señalado, por medio de Ordinario DOM 449/2024 de fecha 06.11.2024, indicando en resumen que, fue rechazado por lo estipulado en el artículo 1.4.9 de la OGUC, y en ese sentido no reviste mayor análisis al no haber subsanado las observaciones realizadas en expediente N°18787. Asimismo, acompaña los siguientes documentos:

- Acta de observaciones N°18787-6 de fecha 22.10.2024, DOM, Antofagasta.
- Acta de observaciones N°18787-5 de fecha 06.09.2024, DOM, Antofagasta.
- Acta de observaciones N°18787-4 de fecha 23.07.2024, DOM, Antofagasta.
- Acta de observaciones N°18787-3 de fecha 26.06.2024, DOM, Antofagasta.
- Acta de observaciones N°18787-2 de fecha 04.06.2024, DOM, Antofagasta.
- Acta de observaciones N°18787-1 de fecha 18.03.2024, DOM, Antofagasta.

5.- El Memorándum N°37 de 22.11.2024 emitido por la Jefa del Departamento de Desarrollo Urbano e Infraestructura de esta SEREMI, el cual señala en resumen:

- Se debe tener presente el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones que refiere a la definición de muros cortafuego, como; "*el que cumple con la resistencia al fuego requerida según el caso, de acuerdo con el artículo 4.3.3. de esta Ordenanza*". Por tanto, debe entenderse según su definición y las características que debe poseer conforme lo disponen los artículos 1.1.2 y 4.3.14 de la OGUC.

- Que un muro cortafuego, corresponde a una normativa técnica y es una condición específica sobre la resistencia al fuego que corresponde cumplir a elementos de construcción de una edificación, sin perjuicio de ello, la exigencia de contar con un muro cortafuego, se encuentra expresamente definida en el artículo 4.3.14 de la OGUC.

- La Circular DDU-Específica N°46/2007 de fecha 26.06.2007 emitida por la División de Desarrollo Urbano del MINVU, que *imparte instrucciones sobre la aplicación del art 4.3.14 de la OGUC muro cortafuego*, refiriéndose expresamente a su aplicación, así como el cumplimiento de condiciones de resistencia al fuego determinada en muros de adosamiento cuando corresponde. Dicha circular hace referencia a la exigencia de construir muros cortafuego, estableciendo que, *“Sobre la materia, debe manifestarse que solamente corresponde la exigencia de muros cortafuegos donde expresamente lo establece la OGUC, como por ejemplo en sus artículos 4.4.4., 4.7.4., 4.11.2. y 4.12.2”*.

- El dictamen N°69.989 de fecha 02.09.2015 emitido por la Contraloría General de la República, que señala *“en los artículos 4.3.3., 4.3.4. y 4.3.5. de la OGUC, se define qué tipo de edificios necesitan cumplir con los niveles de resistencia al fuego que en ellos se indica, y en los artículos 4.4.4., 4.7.4., 4.11.2., 4.12.2. y 5.9.4. del mismo texto reglamentario, en qué casos se debe contar con muro cortafuego”*. Por lo tanto y conforme a los últimos artículos individualizados, se entiende exigible el muro cortafuego en edificaciones cuyos destinos corresponden a los siguientes: sanatorios y hospitales; teatros, auditorios y salas de exhibiciones cinematográficas comprendidas bajo la denominación genérica de teatros y otros locales de reuniones públicas; centro de reparación automotor o a estación de servicio automotor; caballerizas y establo; y salas de calderas respectivamente.

- El muro de adosamiento o muro divisorio del proyecto motivo del presente documento, deberá dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el artículo 2.6.2 de la OGUC, el cual indica que: *“como una norma complementaria de los tres tipos de agrupamiento indicados, se entenderá por adosamiento, para los efectos de la aplicación de este artículo, la edificación no subterránea que se ubica contigua a los deslindes”*. Además, el inciso cuarto del mismo articulado señala que: *“En toda el área de adosamiento deberá construirse en el deslinde un muro de adosamiento con una altura mínima de 2,0 m y con una resistencia mínima al fuego de F60, salvo que se trate de edificaciones no residenciales que, de acuerdo a su destino, requieran una resistencia al fuego mayor. Tratándose de edificaciones adosadas al deslinde el muro de adosamiento deberá llegar hasta la cubierta del cuerpo adosado”*.

6.- De esta forma, el Memorándum precedente concluye que, si bien comparte el motivo del reclamo por el rechazo por parte de la DOM, no existen garantías del cumplimiento de la legislación vigente atinente del proyecto presentado, por consiguiente, no procede otorgamiento inmediato del permiso requerido conforme lo establecido en el artículo 1.4.13 de la OGUC, debiendo el titular realizar un nuevo ingreso a la DOM de Antofagasta, debiendo este último aplicar las normas urbanísticas que correspondan.

7. -Que respecto a las competencias de las Direcciones de Obras Municipales y profesionales competentes debemos indicar lo siguiente:

- El artículo 24, letra a), N°2, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece como una de las funciones de la unidad encargada de obras municipales es; *“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 Ley General de Urbanismo y Construcciones”*.

- El inciso sexto del artículo 116 de la LGUC, dispone 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". A su vez, que el inciso del mismo artículo señala 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".

- A su turno, que el artículo 1.4.1. de la OGUC establece, en sus incisos segundo y tercero dispone que "El Director de Obras Municipales concederá el permiso de urbanización o edificación si los antecedentes acompañados cumplen con el Instrumento de Planificación Territorial y demás disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la presente Ordenanza, ..." "En cada caso el cumplimiento de las disposiciones señaladas en el inciso anterior se verificará sobre la base de los antecedentes que bajo su responsabilidad hubiere acompañado el interesado y los profesionales competentes que suscriben la solicitud".

- Por otra parte, el inciso primero del artículo 1.2.2. de la OGUC prevé que "Los planos, especificaciones técnicas v demás documentos técnicos de los anteproyectos y proyectos deberán ser firmados por el o los profesionales competentes que los hubieren elaborado y por el propietario". Seguidamente, el artículo 1.2.4. del mismo cuerpo normativo señala que "Los proyectistas serán responsables, en sus respectivos ámbitos de competencia, por los errores en que hayan incurrido, si de éstos se han derivado daños o perjuicios", por otra parte, el artículo 1.2.5. establece que los "Revisores Independientes serán subsidiariamente responsables con los proyectistas, en lo que dice relación con la aplicación de las normas pertinentes. Por su parte, el artículo 1.2.6. de la OGUC establece que: "los constructores serán responsables por las fallas, errores o defectos de la construcción, incluyendo las obras ejecutadas por subcontratistas y por el uso de materiales o insumos defectuosos", y el artículo 1.2.8. dispone que: "El inspector técnico será responsable de fiscalizar que las obras se ejecuten conforme a las normas de construcción aplicables en la materia y al permiso de construcción aprobado".

- Ahora bien, el artículo 1.4.2. de la OGUC dispone que; "los documentos y requisitos exigidos en la Ley General de urbanismo y Construcciones y en esta Ordenanza General 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 los requisitos que, en forma explícita y para los mismos fines, exijan otras leyes".

- De esta forma el artículo 5.1.6. de la OGUC señala los documentos que deben presentarse ante la DOM para la obtención de un permiso de obra nueva, indicando en su numeral 11° las "Especificaciones técnicas de las partidas contempladas en el proyecto, especialmente las que se refieran al cumplimiento de las normas contra incendio o estándares previstos en esta Ordenanza".

- Por su parte, el artículo 143 de la LGUC en su inciso primero dispone que "Durante la ejecución de una obra, el constructor a cargo de ella deberá velar por que en la construcción se adopten medidas de gestión y control de calidad para que ésta se ejecute conforme a las normas técnicas obligatorias, la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza General, así como a la demás normativa aplicable a la materia, y se ajuste a los planos y especificaciones del respectivo proyecto". Los incisos segundo y tercero disponen en lo pertinente, que "Los contenidos de las medidas de gestión y control de calidad deberán ser establecidos en la Ordenanza General

de Urbanismo y Construcciones, debiendo en todo caso referirse como mínimo a los siguientes aspectos: medidas técnicas y de seguridad que se deberán adoptar para la correcta ejecución de las obras de construcción, demolición y excavaciones; los ensayos y certificaciones obligatorios que deberán adoptarse durante el transcurso de la ejecución de las obras, así como las autorizaciones especiales que deberán requerirse para ciertas faenas, ...Dichas medidas de gestión y control de calidad deberán ser establecidas y registradas en un documento que se deberá mantener en el lugar de la obra, durante todo el tiempo de ejecución de ésta, a disposición de los profesionales competentes, del inspector técnico de obra (ITO) y de los inspectores de la Dirección de Obras Municipales. Terminada la obra, el constructor a cargo deberá presentar una declaración; jurada afirmando que las medidas de gestión y de control de calidad fueron aplicadas".

- En el mismo sentido, el artículo 1.2.9. de la OGUC señala que "El constructor o las empresas y los profesionales distintos del constructor contratados por el propietario serán responsables de adoptar, durante el transcurso de la obra, medidas de gestión y control de calidad para que ella se ejecute conforme a las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y de la presente Ordenanza, y se ajuste a los planos y especificaciones del respectivo proyecto. Asimismo, una vez que la obra está terminada, dichos profesionales serán responsables de informar al Director de Obras Municipales respectivo, de las medidas de gestión y control de calidad adoptadas y certificar que éstas se han cumplido. Las personas jurídicas que presten el servicio de gestión y control mencionado en el inciso anterior deberán realizarlo a través de profesionales competentes y serán solidariamente responsables con el constructor a cargo de la obra"

- Por otro lado, para la recepción definitiva de una obra, el artículo 5.2.5. inciso sexto dispone que para su obtención el DOM, deberá "verificar que se acompañen los certificados y demás documentos que corresponda, de acuerdo al artículo 5.2.6."

- Por su parte, el artículo 5.2.6. de la OGUC, señala que "No podrá solicitarse la recepción definitiva de una obra sino cuando se encuentre totalmente terminada", y que "...Junto a la solicitud de recepción definitiva de la obra se acompañará el legajo de antecedentes que comprende el expediente completo del proyecto construido, en que se encuentren incluidos la totalidad de las modificaciones y los certificados de recepción de las instalaciones contempladas en las especificaciones técnicas aprobadas", indicándose en particular en su numeral 1° el "Informe del constructor o de la empresa o profesional distinto del constructor, según corresponda, en que se detallen las medidas de gestión y de control de calidad adoptadas durante la obra y la certificación de su cumplimiento".

- Conforme a las normas analizadas, se concluye que en términos generales que, las obligaciones de los directores de obras municipales se circunscriben 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 séptimo, radicando la responsabilidad de la revisión y del cumplimiento de las demás normas legales y reglamentarias vigentes en los restantes profesionales que intervengan en esos procesos (criterio sostenido por la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de República, entre otros en los dictámenes N°4.490, de 2016, y N°24.932 de 2019). Lo anteriormente señalado deja a salvo las facultades de fiscalización que recaen en las referidas DOM, en virtud de las cuales pueden denunciar a los Juzgados de Policía Local las infracciones a la normativa de urbanismo y construcciones (artículo 20 y 21 de la LGUC), así como fiscalizar las obras que se ejecutan en la comuna (artículo 142 de la LGUC).

8.- Es así que, la DOM debe verificar que se han presentado para cada solicitud, la totalidad de la documentación que al efecto dispone la LGUC y su Ordenanza General, pues dichos documentos constituyen exigencias que se han previsto por la normativa de urbanismo y construcciones para la obtención de los permisos y recepciones definitivas.

9.- De esta forma, junto con verificar que cada expediente contenga la documentación que para cada caso contempla la LGUC y la OGUC, el correcto ejercicio de dicha función conlleva la necesidad de ratificar que la documentación acompañada sea aquella que efectivamente corresponde para el tipo de proyecto, esto es que exista correspondencia entre la documentación que se adjunta, el tipo de proyecto de que se trate, y la exigencia que formula la normativa de urbanismo y construcciones. Lo anterior supone que esa unidad municipal verifique, al menos formalmente, que la documentación respectiva no solo sea presentada, sino que además haya sido otorgada por la entidad que corresponda, según lo ha sostenido la Contraloría General de la República en los dictámenes N°60.339 de 2013 y N°59.370 de 2014.

10.- A mayor abundamiento, se debe tener presente lo resuelto en Ord. SEREMI N°1076 del 13.08.2024, el cual se pronuncia sobre requerimiento de muro cortafuego en edificaciones conforme lo previsto en la OGUC, el cual señala en resumen lo siguiente:

- El artículo 1.1.2 de la OGUC define como muro cortafuego “el que cumple con la resistencia al fuego requerida según el caso, de acuerdo con el artículo 4.3.3. de esta Ordenanza”

- El muro cortafuego corresponde a una normativa técnica regulada en la OGUC, y dice relación a la seguridad contra incendios, el cual es exigible a ciertas edificaciones.

- A diferencia de un muro de adosamiento, que corresponde a un parámetro vertical específico y que surge de la aplicación de una norma de excepción a las normas de distanciamiento y rasantes.

- Cabe destacar que, en los artículos 4.3.3, 4.3.4 y 4.3.5 de la OGUC se define que tipo de edificios necesitan cumplir con los niveles de resistencia al fuego que en ellos se indican y en los artículos 4.4.4, 4.7.4, 4.11.2, 4.12.2 y 5.9.4 del mismo texto legal, en que casos se debe contar con muro cortafuego.

11. Como es posible advertir de la preceptiva reseñada, la determinación del tipo de protección contra el fuego que deben contemplar los edificios será la que resulte de aplicar en cada caso la normativa señalada, haciendo énfasis a las facultades de la DOM, el cual debe verificar que se han presentado para cada solicitud, la totalidad de la documentación que al efecto dispone la LGUC y su Ordenanza General correspondiente al tipo de proyecto, ya que, la responsabilidad de la revisión y del cumplimiento de las demás normas legales y reglamentarias vigentes queda radicada en los restantes profesionales que intervengan en esos procesos. Lo contrario implicaría exceder los roles y responsabilidades que el ordenamiento ha asignado a los distintos actores en materia de construcción, y alteraría el procedimiento de aprobación de los permisos de edificación por parte de los directores de obras, ello, sin perjuicio de 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 en conformidad con los mecanismos previstos en el ordenamiento en vigor.

12.- De esta forma, y considerando el reclamo de fecha 22.10.2024, resulta procedente acceder parcialmente a la reclamación, conforme se pasará a exponer.

RESUELVO:

I.- ACÓGESE PARCIALMENTE LA RECLAMACIÓN interpuesta por don José Laury Gajardo, en contra la Dirección de Obras Municipales de Antofagasta que rechaza solicitud mediante Informe N.º 18787 - 6, del 22.10.2024 debido a la falta de corrección de las observaciones dentro del plazo establecido.

II.- INSTRÚYESE al Director de Obras Municipales de Antofagasta admitir a trámite la solicitud de permiso de edificación de obra nueva que establece la OGUC, sin rechazar dicha solicitud bajo fundamento de aplicar lo dispuesto en los artículos 4.3.2, 4.3.3 y 4.3.4 de la OGUC conforme lo ya expuesto en el presente acto administrativo.

III. TÉNGASE PRESENTE que no existen garantías del cumplimiento de la legislación vigente atinente del proyecto presentado, por consiguiente, no procede otorgamiento inmediato del permiso requerido conforme lo establecido en el artículo 1.4.13 de la OGUC.

IV. TÉNGASE PRESENTE que, el DOM de Antofagasta deberá informar su cumplimiento a esta SEREMI, con copia al reclamante en un plazo de 15 días a contar de la notificación de la presente resolución.

V. TÉNGASE PRESENTE que, en caso de incumplimiento a lo instruido en el punto II, y considerando el tiempo transcurrido, se procederá conforme dispone el artículo 15 de la LGUC, remitiendo los antecedentes a Contraloría para determinar la eventual responsabilidad administrativa.

VI. NOTIFÍQUESE al reclamante y al Director de Obras de la I. Municipalidad de Antofagasta.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.



MARIETTÁ MÉNDEZ CARVAJAL
ARQUITECTO
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL
MINVU (S) REGIÓN DE ANTOFAGASTA



S. JURÍDICA
DVC. EVR. evr
Distribución:

1. José Laury Gajardo, domicilio: Washington 2675 Of. 1005, Antofagasta, correo: jose@laury.cl
2. Sr. Director de Obras I. Municipalidad de Antofagasta
3. Departamento de Desarrollo Urbano e Infraestructura Seremi MINVU
4. Sección Jurídica SEREMI
5. Original; Archivo Oficina de Partes.