

Santiago 14 de septiembre de 2017.

Señor
Sergio Torretti Costa
Presidente
Cámara Chilena de la Construcción
Marchant Pereira N° 10, Piso 3.



Mat.: Acusa recibo de su Carta de fecha 24 de agosto, recibida el 12 de septiembre de 2017.

También aporta nuevos antecedentes que afectan al sector construcción.

De nuestra consideración:

Acusamos recibo de su Carta de la referencia, mediante la cual usted da respuesta a la nuestra de fecha 24 de agosto de 2017, donde le planteamos los problemas normativos que afectan a los Permisos de Edificación de la comuna de Estación Central, así como lo relativo al Plan Regulador Comunal vigente para esa comuna.

En la referida carta, usted menciona que el antiguo Plan Regulador de Santiago, vigente para la comuna de Estación Central, fue modificado por el Seccional Alameda Poniente, de 1983 y el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, de 1994, dando a entender que las disposiciones de nivel comunal estarían derogadas, o al menos modificadas, por instrumentos de nivel intercomunal, sin profundizar de qué manera ello habría ocurrido, y sin tener en cuenta que cada uno de tales instrumentos tienen ámbitos propios, conforme al artículo 28, de la LGUC, reflejado en los artículos 2.1.7 y 2.1.10, de la OGUC.

Sobre ese particular, cabe preguntarse, ¿cómo se explica entonces que, tanto el Alcalde de Estación Central, mediante el Decreto N° 41, de 2014, y la Ministra de Vivienda y Urbanismo mediante Decreto 32, de 2017, hayan modificado recientemente el mencionado Plan Regulador de Santiago, vigente para la comuna de Estación Central, si éste estuviera derogado?

Pues bien, en consideración a la relevancia que ese gremio le otorga al rol activo que pueda tener la ciudadanía en velar y exigir el cumplimiento de la legalidad vigente, y de forma especial en lo que dice relación con el desarrollo de las ciudades, a que se alude en su carta de la referencia, tenemos el agrado de compartir con la Cámara Chilena de la Construcción las siguientes consideraciones:

Pues bien, tanto la Cámara Chilena de la Construcción, como la Fundación Defendamos La Ciudad, **somos plenamente partidarios de la economía de libre mercado.**

Pero lo anterior implica, como se comprenderá, los siguientes postulados:

1. El apego irrestricto del marco regulatorio del sector construcción.
2. Honestidad en el quehacer privado.
3. Rechazo total a la corrupción, especialmente en el aparato público.

4. La sana competencia, lo que solo es posible si se respetan los tres primeros puntos.
5. La necesidad de normas claras y objetivas, e impersonales, en contraste con las facultades discrecionales del Estado, y así como también de toda forma de arbitrariedad administrativa.
6. Provisión de bienes y servicios de calidad, lo que debe traer un real compromiso con las gestiones de posventa de los inmuebles, por respeto a los compradores y por el compromiso social empresarial; así como también, que cada construcción constituya un aporte a la ciudad donde se inserta, para que el conjunto de todas ellas, hagan de las ciudades un mejor lugar donde vivir.
7. Actitud activa y positiva para proponer permanentemente un mejoramiento del marco regulatorio, especialmente cuando se detectan problemas, o se prestan para actuaciones deshonestas o corruptas, o al menos negligentes.

En esa línea de ideas, sugerimos formalizar encuentros entre su gremio y nuestra Fundación, que permitan discutir sobre diversas falencias normativas que afectan al sector construcción, a fin de lograr conciencia sobre estos problemas que terminan socavando la seguridad jurídica de los permisos de edificación.

De hecho, hace unos días atrás, nuestra Fundación **tomó conocimiento del Ord. N° 3560**, de fecha 30 de agosto de 2017, dirigido a una Corporación de vecinos de Estación Central, **mediante el cual el Seremi Metropolitano de Vivienda y Urbanismo declara contrario a derecho a 31 Permisos de Edificación de dicha comuna**, incluyendo aquellos que están en plena construcción o incluso con recepción de obras.

En dicho oficio, el referido Seremi pide invalidar la totalidad de esos Permisos de Edificación cuestionados, junto con solicitar a la Contraloría General de la República que aplique un sumario al Director de Obras Municipales de Estación Central, y el anuncio del inicio de un procedimiento sancionatorio contra todos los Revisores Independientes involucrados, y todo ello, en base un el Ord. N° 0422, de fecha 21 de septiembre de 2015, de la DDU, mediante la cual formula una interpretación en relación con la edificación continua, no obstante que el tema está siendo estudiado por la Contraloría General de la República a raíz de la interposición de reclamos de privados en contra del pronunciamiento de la DDU y de la Seremi en esta misma materia.

Cabe advertir que los temas de interpretaciones que afecten a los permisos no es sólo en la comuna de Estación Central.

En efecto, mediante **Dictamen N° 22.624**, de fecha 20 de junio de 2017, la Contraloría General de la República **declaró inaplicable el artículo 43**, del Plan Regulador Comunal de Huechuraba, que regulaba ilegalmente beneficios de mayor altura de la edificación cuando se fusionaban terrenos, lo que escapa a la órbita de competencias de dicho instrumento de Planificación territorial, **junto con ordenar la invalidación de los Permisos N° 19, de 2015 y N° 2, de 2016**, por el hecho de haberse aprobado utilizando los referidos beneficios irregulares de mayor altura.

El aludido **Dictamen N° 22.624**, de 2017, vino a sumarse a la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, contenida en los **Dictámenes N° 54.958**, de 2009; **N° 11.101**, de 2010; **N° 33.853**, de 2010; **N° 56.188**, de 2010; **N° 17.954**, de 2013; **N° 36.816**, de 2013; **N° 67.330**, de 2013; **N° 51.552**, de 2014; **N° 82.539**, de 2014; **N° 33.626**, de 2015; **N° 42.052**, de 2015; **N° 76.796**, de 2015, entre otros, que han determinado la inaplicabilidad de ese tipo de beneficios al margen de la LGUC o de su OGUC, que han sido considerados contrarios a derecho.

A su vez, mediante el **Dictamen N° 29.828**, de fecha 11 de agosto de 2017, la Contraloría **declaró inaplicable, por ser contrario a derecho a 29 disposiciones del PRC de Colina**, instruyendo además, que la DOM se abstenga de seguir aplicándolas. Ello afecta a los artículos 3.14, 3.15, 3.16, 3.17, 4.2.1., 4.2.4., 4.2.5., 4.2.6., 4.2.7., 4.2.8., 4.2.10.2., 4.2.11.2., 4.2.12.2., 4.2.13.2., 4.2.14, 4.2.15.1, 4.2.15.2, 4.2.16, 4.2.17, 4.2.18, 4.2.21, 4.2.22, 4.2.23, 4.2.24, 4.2.25, 4.2.26, 4.2.27, 4.2.28 y 4.2.29, todos ellos relacionados a normas condicionadas a factores ajenos a la zonificación.

Asimismo, mediante **Decreto N° 1022**, del Alcalde de Las Condes, publicado en el Diario Oficial del 18 de febrero de 2017, como reacción al **Dictamen N° 85.862**, de 28 de noviembre de 2016, **se derogaron los numerales 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12, 1.13, 1.14, 1.15, 1.16, 1.17, 1.18, 1.19, 1.20, 1.21, 1.22, 1.23, 1.24, 1.25, 1.26, 1.27, 1.28, 1.29, 1.30, 1.31, 1.31.1, 1.31.2, 1.31.3, 1.31.4, 1.31.5, 1.31.6 y 1.31.7**, del Decreto Alcaldicio Sección 1ª, N° 966, de fecha 21 de febrero de 2014, publicado en el Diario Oficial del 21 de marzo de 2014, mediante el cual supuestamente se había “rectificado” el Decreto 729, de 2011, a través del cual se introdujeron las más importantes y extensas modificaciones al Plan Regulador Comunal de Las Condes, desde que éste entró en vigencia en el año 1995.

Cabe advertir que, en tales numerales del Decreto 966, de 2014, **se regulaban gran parte de las zonas sobre normas de edificación, de uso de suelo, trazados viales y antejardines**, del Plan Regulador Comunal de Las Condes.

La irregularidad que detectó la Contraloría General de la República, con respecto del Decreto 966, de 2014, de Las Condes, a raíz de una denuncia interpuesta por la Fundación Defendamos la Ciudad, consistió en que la Municipalidad pretendió modificar (y de hecho modificó) las normas más importantes sobre usos de suelo, normas de edificación y vialidad, del PRC de Las Condes, sin la correspondiente exposición al público, y por tanto sin permitir la participación ciudadana, y sin acuerdo del Concejo Municipal, y sin Informe Favorable de la Seremi de Vivienda y Urbanismo, y sin cumplir con la Evaluación Ambiental Estratégica, es decir, saltándose todos los pasos para aprobar una modificación del PRC, en contravención del procedimiento establecido en el artículo 43, de la LGUC y artículo 2.1.11, de la OGUC.

Sobre este último punto, cabe preguntarse a estas alturas, ¿cuál es la norma vigente (residual) del Plan Regulador Comunal de Las Condes?

La respuesta no es fácil, **porque la Municipalidad de Las Condes se niega a entregar (ni publicar en su página Web) un texto vigente y aplicable de la Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Las Condes**, no obstante que nuestra Fundación se la ha requerido, lamentablemente sin éxito, por Ley de Transparencia.

Y a su vez, la biblioteca del Congreso Nacional no ha incorporado el Decreto N° 1022, de 2017, ni tampoco el Decreto 729, de 2011, ambos de la Municipalidad de Las Condes, debido a que, según ese órgano del Estado, los mencionados decretos no calzan con los decretos que se han publicado en el Diario Oficial, y por ello, el texto de la versión del Congreso Nacional no da cuenta de las normas aplicables derivadas de ese Plan Regulador Comunal de Las Condes, sino que exhibe una versión ininteligible, y ajena a lo que está aplicando la DOM de Las Condes.

A lo anterior se suman los **Dictámenes N° 18.862**, de 2017; **N° 12.516**, de 2017; **N° 12.084**, de 2017; **N° 3.221**, de 2017; **N° 91.838**, de 2016; **N° 89.925**, de 2016; **N°**

85.870, de 2016; **N° 85.867**, de 2016; **N° 55.973**, de 2016; **N° 72.095**, de 2015; **N° 31.863**, de 2015; **N° 28.162**, de 2016; **N° 27.708**, de 2016; **N° 59.932**, de 2015; **N° 31.705**, de 2014; **N° 48.550**, de 2011; **N° 62.805**, de 2010; entre otros, de la Contraloría General de la República, **que se han pronunciado sobre la inaplicabilidad de otras disposiciones del Plan Regulador Comunal de Las Condes**, por ser contrarias a derecho, destacándose entre ellos, los que afectan a los usos de suelo.

Como se podrá advertir, ni aun las personas que desean cumplir con el marco regulatorio, pueden hacerlo adecuadamente, debido a que no se conoce la norma local que debe aplicarse en la comuna de Las Condes.

¿Habrá hecho algo la CCHC para exigir que la norma urbanística de la comuna de Las Condes sea de público conocimiento? ¿Cuántos permisos deberán ser cuestionados antes de que se corrijan las irregularidades que afectan a la Municipalidad de Las Condes, en relación con su Plan Regulador?

Otro tanto ha ocurrido con el **Dictamen N° 11.765**, de 2017, mediante el cual la Contraloría General de la República se pronunció sobre la inaplicabilidad, por ser contrario a derecho, del cuadro 48, del artículo 43, de la Ordenanza Local del Plan Regulador Comunal de Vitacura, que regulaban los famosos “RUS”, que afectaban a los usos de suelo y normas de edificación.

Por su parte, el **Dictamen N° 41.809**, de 2016, declaró inaplicable los Planos Seccionales de Penco.

En seguida, el **Dictamen N° 26.973**, de 2016, declaró inaplicable el artículo 25, del Plan Regulador Comunal de Macul.

También, el **Dictamen N° 18.707**, de 2016, declaró inaplicable el artículo 31, del Plan Regulador Comunal de Illapel.

A su turno, el **Dictamen N° 12.501**, de 2016, declaró inaplicable el artículo 32, del Plan Regulador Comunal de Coyhaique.

Adicionalmente, el **Dictamen N° 11.757**, de 2012, declaró inaplicable el artículo 12, del Plan Regulador Comunal de Calama.

Más aún, el **Dictamen N° 34.617**, de 2013, declaró inaplicable el artículo 3.3.09, del Plan Regulador Comunal de Providencia.

A mayor abundamiento, el **Dictamen N° 49.412**, de 2012, declaró inaplicable el artículo 6, del Plan Regulador Comunal de Los Ángeles.

Igualmente, el **Dictamen N° 85.676**, de 2013, declaró inaplicable el artículo 24, del Plan Regulador Comunal de San Antonio.

A su vez, el **Dictamen N° 62.168**, de 2013, declaró inaplicable las exigencias de arborización, del Plan Regulador Comunal de Santiago.

Del mismo modo, el **Dictamen N° 19.315**, de 2012, declaró inaplicable el artículo 15, del Plan Regulador Comunal de Lo Barnechea.

La enorme cantidad de pronunciamientos de la Contraloría General de la República que han detectado irregularidades (vicios) en los Planes Reguladores Comunales suman

más de 400 dictámenes, sin perjuicio de que éstos son vinculantes y obligatorios para todas las Municipalidades del país, pero que en los hechos, las municipalidades siguen desoyendo.

El problema de fondo radica, a nuestro juicio, en que la totalidad de los PRC de las comunas más importantes, es decir, donde se concentra la actividad inmobiliaria, se aprueban por Decretos Alcaldicios que están **exentos de la Toma de Razón** por parte de la Contraloría General de la República, en virtud del artículo 53, de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, **lo que, a falta del control adecuado, ha llevado a múltiples excesos y vicios de legalidad de parte de municipios en materia de las regulaciones urbanísticas, a través de los Planes Reguladores Comunes.**

Por todas esas razones, la Fundación Defendamos la Ciudad es partidaria de que la totalidad de los Planes Reguladores Comunes **vuelvan a estar afectos a la Toma de Razón**, lo que permite un examen preventivo de legalidad (ex antes), en vez de que ello ocurra a posteriori, una vez que éstos ya han sido aprobado o modificados irregularmente, generando con ello, una situación enorme de inseguridad jurídica.

Sin embargo, desgraciadamente la lista de problemas que tiene el marco regulatorio del sector construcción no se agota en los vicios que afectan a los Planes Reguladores Comunes, sino que se extiende a muchas otras esferas.

Por ejemplo, la Fundación Defendamos la Ciudad ha venido denunciado desde hace varios años, la aplicación incorrecta de los conos de sombra, que regulan los artículos 2.6.11 y siguientes de la OGUC, aspecto que hemos hecho ver en su oportunidad a la CCHC de Valparaíso y a la Contraloría General de la República.

En otro orden, también hemos denunciado lo que está sucediendo con los denominados Inspectores Técnicos de Obras (ITO) que en la actualidad están interviniendo en las obras de construcción que regula la LGUC, en circunstancia que, ninguna de esas personas está inscrita en el Registro Nacional de ITO, conforme lo establece el artículo 143, de la LGUC y artículo 3, de la Ley 20.703.

La Contraloría General de la República ya se ha pronunciado reiteradamente sobre el imperativo legal de que los ITO estén inscritos en el Registro Nacional de Inspectores Técnicos de Obras, tal como se advierte en los **Dictámenes N° 1.173**, de 2015; **N° 8.777**, de 2016; **N° 41.813**, de 2016; **N° 43.213**, de 2016; **N° 17.872**, de 2017 y **N° 25.542**, de 2017, entre otros.

La actuación de profesionales en las obras que no cumplen con los requisitos legales para actuar como ITO, están vulnerando el artículo 16, de la LGUC, que exige que solo pueden participar en las obras los **profesionales que estén legalmente autorizados para ello**, cosa que no cumplen las personas que actualmente se denominan ITO sin serlo desde el punto de vista legal.

Cabe destacar que la inscripción en el mencionado Registro Nacional de Inspectores Técnicos de Obras, **no es un acto meramente registral, sino que un procedimiento público para verificar el cumplimiento de los requisitos de experiencia e idoneidad de las persona que podrán actuar como ITO**, entre ellas, verificar que no les afecten una serie de incompatibilidades e inhabilidades que establece la Ley 20.703. Es más, al estar inscrito en el mencionado Registro, permite sancionar inmediatamente a los ITO que hagan mal su función establecida por Ley, básicamente en los artículos 18, 143, 144 de la LGUC y artículo 7°, de la Ley 20.703.

De ahí que, **no estar inscrito en el Registro de ITO, es gravísimo**, por cuanto a muchos de los actuales operadores que actúan como ITO probablemente no reúnan todas las exigencias que establece la Ley 20.703, o peor aún, les afecte alguna de las incompatibilidades e inhabilidades que establece la Ley 20.703, cosa que plantea serios conflictos de intereses, que el Legislador quiso evitar a toda costa.

Así las cosas, **los que hoy actúan como ITO lo hacen al margen de la Ley**, lo que les puede acarrear responsabilidades civiles y eventualmente penales, por hacerse aparecer como un ITO, cuando legalmente no lo son.

Además, el persistir en el otorgamiento de Permisos de Edificación **con la participación de personas que actúan como ITO al margen de la Ley**, es decir, sin cumplir con el requisito legal de estar inscritos en el Registro Nacional de Inspectores Técnicos de Obras, **ello podría implicar viciar tales autorizaciones**, por ser contrario a derecho ejecutar obras con profesionales no autorizados para ello, como ocurre con los ITO ilegales.

Cabe preguntarse, ¿cómo se llega a esta situación, si hace casi cuatro años entró en vigencia de la Ley 20.703?

Ello ocurre porque el Minvu no ha dictado aún, la reglamentación que permita la exigibilidad de los ITO, no obstante que, por la vía de instructivos mediante Circular de la DDU, incita a la contratación obligatoria para el caso de los edificios de uso público, **sin cumplir con el requisito de estar inscrito en el Registro Nacional de Inspectores Técnicos de Obras**, es decir, contraviniendo norma legal expresa, contenida en los ya referidos artículo 143, de la LGUC y artículo 3°, de la Ley 20.703.

El problema de fondo en relación con lo que sucede con los ITO, es que tales deficiencias del marco regulatorio repercute en la inseguridad jurídica de los permisos.

Pero el remedio no consiste en tratar de limitar las facultades fiscalizadoras de la Contraloría General de la República, ni de los Tribunales de Justicia, sino que, a nuestro juicio, la solución radica en perfeccionar adecuadamente el marco regulatorio que afecta al sector construcción, y exigir a las autoridades sectoriales y municipales que actúen también adecuadamente.

Como se podrá apreciar, mientras nada se haga para corregir el marco regulatorio que afecta al sector construcción, la inseguridad jurídica irá en aumento, y con ello, más y más permisos se verán afectados por procesos de invalidación, no sólo por actuaciones de la Contraloría General de la República, o de la Seremi de Vivienda y Urbanismo, sino que también, por fallos de los Tribunales superiores de justicia, como acaba de ocurrir con el fallo unánime Rol N° 73.800-2016, de la Corte Suprema, que ordena iniciar el procedimiento de invalidación del Permiso de Edificación N° 44/14, del 20/10/14, otorgado por la DOM de Providencia en favor de Inmobiliaria Parque res S.A., filial del Fondo de Inversión Cimenta, que se aprobó sin cumplir la escala de los equipamientos que establece el artículo 2.1.36, de la OGUC, frente a una vía local, la más pequeña de las categorías de vías. La Alcaldesa de Providencia anunció hoy por los medios, que se había iniciado dicho proceso invalidatorio.

De ahí que extendemos la invitación a la Cámara Chilena de la Construcción, para analizar los problemas planteados en esta carta, **que afectan gravemente la seguridad jurídica de los Permisos de Edificación**, ya sea por actuaciones de inmobiliarias que derechamente incumplen el marco regulatorio, o por defectos de la propia Autoridad administrativa, que comete frecuentemente una serie de vicios al dictar el marco regulatorio, pero que igualmente terminan afectando al sector privado, especialmente

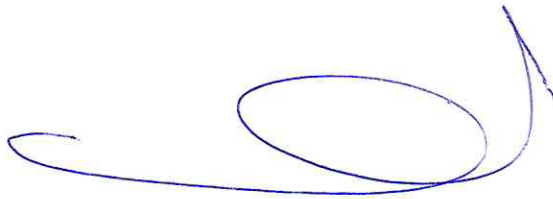
de aquellos que de buena fe, tratan de cumplir con las normas que afecta a los proyectos.

En la medida que esta invitación sea aceptada, esperamos reunirnos con su Directorio dentro de la primera quincena de octubre próximo, en la fecha que más les convenga, en la propia Cámara de la Construcción.

En una primera ocasión, podré ir acompañado del arquitecto don Mauricio Zulueta, quien está en condiciones de aportar múltiples antecedentes sobre la aplicación del cono de sombras.

Quedamos a la espera de su respuesta.

Sin otro particular, le saluda atentamente a usted,



Patricio Herman Pacheco
Presidente
"Fundación Defendamos La Ciudad"