

CIRCULAR ORD. N° 0402 /

MAT.: Proyectos emplazados en predios que forman parte de dos comunas y que están afectos a dos o más zonas o subzonas, de uno o más Instrumentos de Planificación Territorial.

**PERMISOS, APROBACIONES Y RECEPCIONES;
ANTEPROYECTOS, EDIFICACIÓN, FUSIÓN.**

SANTIAGO, 01 SET. 2015

A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN

DE : JEFE DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y en atención a consultas recibidas sobre la materia, se ha estimado necesario emitir la presente Circular respecto de las consideraciones que deben tenerse para la aprobación de anteproyectos de edificación, la autorización de fusión de terrenos y el otorgamiento de permisos de edificación, cuando el proyecto se emplaza en uno o más predios que forman parte de dos comunas.
2. **Actuación coordinada y funciones que deben desempeñar las Direcciones de Obras Municipales.**

En primer lugar, cabe señalar que con ocasión de una solicitud de fusión de dos inmuebles contiguos ubicados en distintas comunas, la Contraloría General de la República se pronunció señalando lo siguiente:

"(...) el elemento territorial determina la competencia de cada una de las municipalidades, de manera tal que las funciones y atribuciones que el ordenamiento jurídico les confiere, han sido concebidas para que sean ejercidas por cada una de dichas entidades solo dentro de sus respectivos ámbitos territoriales, esto es, en las comunas que legalmente les corresponde administrar" (Dictamen N° 76.276 de 2012, destacado nuestro).

Junto con lo anterior, el citado dictamen señala lo siguiente:

"(...) las aludidas limitaciones no pueden significar que los municipios dejen de cumplir sus funciones y su finalidad última, que no es otra que la satisfacción de las necesidades de la comunidad local en forma continua y permanente", agregando que "el artículo 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, previene que los órganos de la Administración del Estado -integrados para estos efectos por las Municipalidades de conformidad al artículo 1°, inciso segundo de la misma ley- deben cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicidad o interferencia de funciones" (destacado nuestro).

En consecuencia, para el ejercicio de las funciones por parte de las Direcciones de Obras Municipales de las comunas involucradas, se requiere que los interesados ingresen en cada una de éstas, sendas solicitudes de autorización o permiso, debiendo cada repartición, por principio general, emitir sus observaciones y otorgar o denegar la autorización o permiso solicitado, únicamente respecto de las obras emplazadas en su territorio competencial, resguardándose el fiel y estricto cumplimiento de las disposiciones de la LGUC, de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) y del respectivo instrumento de planificación territorial.

Lo mismo aplica respecto de otros trámites que se soliciten ante las Direcciones de Obras Municipales, como el otorgamiento de Certificados de Informaciones Previas, los que deben ser emitidos por cada Dirección de Obras Municipales, informando sobre las normas que aplican en la parte correspondiente a su territorio competencial y conforme a lo establecido en los artículos 116 de la LGUC y 1.4.4. de la OGUC.

Con todo, conforme a la citada jurisprudencia administrativa –que establece la necesidad de ejercer las funciones coordinadamente y propender a la unidad de acción– y considerando los principios de no formalización y conclusivo establecidos en la Ley N° 19.880, las Direcciones de Obras Municipales involucradas necesariamente deben actuar de manera coordinada, por cuanto la verificación del cumplimiento de las normas, para efectos de la emisión de observaciones y el otorgamiento o denegación de la autorización o permiso solicitado, requiere de una revisión integral del proyecto, respecto al predio completo.

Esta actuación coordinada tiene especial relevancia respecto al momento en que cada una de las Direcciones de Obras Municipales debe emitir sus resoluciones. Si bien los artículos 116 y 118 de la LGUC y 1.4.9. y 1.4.10. de la OGUC establecen con claridad los plazos involucrados en la revisión de las solicitudes ingresadas ante las Direcciones de Obras Municipales –por lo que no debieran presentarse conflictos en este punto– resulta necesario señalar que, respecto a la emisión de las correspondientes resoluciones, también debe aplicarse el principio de coordinación y unidad de acción, propendiendo a la simultaneidad.

3. Aplicabilidad del artículo 2.1.21. de la OGUC y forma en que deben cumplirse las disposiciones establecidas en los instrumentos de planificación territorial.

En cuanto al artículo 2.1.21. de la OGUC, cabe señalar que según el inciso primero de dicha norma su ámbito de aplicación serían aquellos casos en los que *“un predio quede afecto a dos o más zonas o subzonas, de uno o más Instrumentos de Planificación Territorial”*.

En el caso de un predio emplazado en dos comunas, para que aplique el señalado artículo se requiere que en ambas exista un Instrumento de Planificación Territorial que afecte a las respectivas partes del predio con una determinada zonificación, lo que necesariamente excluiría el supuesto de un predio emplazado parcialmente en el área urbana de una comuna y parcialmente en el área rural de otra.

Atendido que el artículo 2.1.21. de la OGUC contempla excepciones a la aplicación general de ciertas disposiciones establecidas en los instrumentos de planificación territorial, tales excepciones deben ser interpretadas y aplicadas en sentido restrictivo. Lo anterior significa, por una parte, que solo ciertas normas urbanísticas –densidad y coeficientes de constructibilidad, de ocupación de suelo y de ocupación de los pisos superiores– calculadas para cada una de las zonas o subzonas que afectan al predio, puedan ser promediadas para el predio en su conjunto y distribuidas según determine el arquitecto autor del proyecto.

Asimismo, solo la norma urbanística uso de suelo contemplada en una parte del predio podría ser reemplazada por la aplicable en otra parte del predio, cuando se verifique alguna de las condiciones allí señaladas, sea la relacionada con el uso admitido en el frente a la calle de mayor ancho o con la cantidad de superficie en la que se encuentra admitido el uso que prevalece –dos tercios o más de la superficie del terreno–.

4. **Forma en que deben calcularse y cumplirse las exigencias relacionadas con la dotación de estacionamientos.**

4.1. Mención aparte merecen las exigencias relacionadas con la dotación de estacionamientos, puesto que han sido objeto de consulta a esta División. Al respecto, es menester anotar que el inciso primero del artículo 2.4.1. de la OGUC, previene lo siguiente:

"Todo edificio que se construya deberá proyectarse con una dotación mínima de estacionamientos de acuerdo a lo que fije el Instrumento de Planificación Territorial respectivo".

Por su parte, el inciso segundo del artículo 2.4.2. de la OGUC señala lo siguiente:

"Las exigencias de estacionamientos deberán cumplirse en el predio en que se emplaza el edificio que genera la obligación (...)"

Así, la dotación mínima de estacionamientos **se debe proyectar en función del edificio que genera tal obligación**. En tal sentido, en los casos en que se aplique el inciso segundo del artículo 2.1.21. de la OGUC, la dotación de estacionamientos a cumplir estará determinada por el proyecto, con independencia de si éste se emplaza en la parte del predio que originalmente admite el uso de suelo predominante o si se emplaza en la parte en la que se admite tal uso por aplicación del referido artículo 2.1.21.

4.2. Sin perjuicio de lo señalado respecto de la dotación de estacionamientos, resulta necesario hacer mención al régimen aplicable a la actividad económica destinada a estacionamientos –vale decir, aquellos estacionamientos que no se vinculan con la dotación que deben cumplir los edificios– lo que ha sido objeto de pronunciamiento por esta División mediante Circular Ord. N° 0494, DDU-ESPECÍFICA N° 24/2010, de 21.07.2010. En ésta se señala que dicha actividad involucra la prestación de un servicio, por tanto, corresponden a la clase de equipamiento de servicios.

Conforme con lo anterior y de acuerdo con lo establecido en el inciso segundo del artículo 2.1.33. de la OGUC, todas las actividades incluidas en la clase de equipamiento de servicios, se considerarán siempre incluidas en cualquier clase o tipo de equipamiento, salvo que se prohíban en forma expresa en el instrumento de planificación territorial.

4.3. Por su parte, el inciso primero del artículo 2.4.2. de la OGUC, dispone lo siguiente:

"Los estacionamientos subterráneos en predios de dominio privado serán considerados como una actividad complementaria a cualquier uso de suelo, sin restricción respecto de su localización, salvo que se trate de zonas en que estén expresamente prohibidos en el Plan Regulador Comunal o Seccional".

4.4. De lo señalado en los puntos 4.2 y 4.3, se puede concluir que los estacionamientos que contemple un proyecto podrán emplazarse en todas aquellas zonas que permitan la clase de equipamiento de servicios. Incluso, tratándose de estacionamientos subterráneos que se ejecuten en predios de dominio privado, podrán localizarse en cualquiera de las zonas de los instrumentos de planificación territorial aplicables. En ambos casos, siempre que no exista una prohibición expresa en los instrumentos de planificación territorial aplicables.

4.5. En conclusión, en el caso de un proyecto en el que se aplique el artículo 2.1.21. de la OGUC, lo señalado en el punto anterior significa que los estacionamientos no necesariamente deben emplazarse en aquella parte del predio en la que el instrumento de planificación territorial admite directamente el uso de suelo que genera la obligación de contar con un determinado número de estacionamientos.

No obstante, cabe precisar que la parte final del inciso segundo del artículo 2.1.21. de la OGUC dispone expresamente que, en todo caso, *"los accesos a cada destino deben contemplarse por la vía que enfrenta la zona o subzona que los admite"*, lo que resulta aplicable no solo respecto de los accesos peatonales, sino especialmente respecto de los accesos vehiculares al proyecto y a sus estacionamientos.

4.6. Finalmente, cabe señalar que si un proyecto contempla, además del uso de suelo o destino predominante por aplicación del inciso segundo del artículo 2.1.21. de la OGUC, otro uso de suelo o destino, debe darse cumplimiento a la dotación de estacionamientos exigida para ese uso de suelo o destino por el respectivo instrumento de planificación territorial, en la zona en la que se emplace, puesto que por aplicación de la regla general establecida en el inciso primero del referido artículo, las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial deben cumplirse en cada una de las zonas que afectan al predio.

5. **Forma en que debe determinarse la numeración domiciliaria de un inmueble emplazado en dos comunas.**

En cuanto a la forma en que debe determinarse la numeración domiciliaria, conforme diversos dictámenes de Contraloría General de la República –entre ellos, el N° 21.425 de 2011 y el N° 19.518 de 2013– se ha establecido que de acuerdo a

la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la tarea de dar numeración metódica a los inmuebles de la comuna es facultad privativa de los municipios, por lo que no resulta pertinente que esta División imparta instrucciones al respecto.

Con todo, atendida su relación con la labor que deben efectuar las Direcciones de Obras Municipales, se cita una parte del dictamen N° 19.518 de 2013, en el que se señala lo siguiente:

"(...) en concordancia con lo manifestado por esta Contraloría General en el citado dictamen N° 21.425, de 2011, es menester anotar que, en virtud de las enunciadas atribuciones privativas, las entidades edilicias pueden asignar más de una numeración a un mismo inmueble, para lo cual deben verificar que se haya otorgado previamente, conforme a la normativa pertinente, el permiso de edificación que, en su caso, requiera el acceso al que se le asigne el nuevo número, considerando, además, los criterios generales y objetivos que al efecto deben establecerse en las correspondientes ordenanzas locales."

6. Forma en que deben calcularse y pagarse los derechos municipales.

Finalmente, en cuanto a la forma en que deben calcularse y pagarse los derechos municipales, en los casos a que se refiere esta Circular, debe atenderse lo establecido en el inciso primero del artículo 130 de la LGUC, el cual dispone lo siguiente:

"Los derechos municipales a cancelar por permisos de subdivisión, loteos, construcción, etc. no constituyen impuesto, sino el cobro correspondiente al ejercicio de una labor de revisión, inspección y recepción, (...)".

Al respecto, cabe señalar que si bien la labor de revisión del cumplimiento de las normas necesariamente implica el análisis del proyecto en su totalidad, cada comuna debe cobrar sus derechos municipales solo respecto de la parte emplazada en su territorio competencial.

En consecuencia, no sería procedente que cada comuna cobre sus derechos municipales respecto al presupuesto de la totalidad del proyecto, pues ello implicaría una duplicación en el cobro de los derechos municipales, posibilidad que no se encuentra contemplada en la normativa aplicable.

Saluda atentamente,



PABLO CONTRUCCI LIRA
Jefe División de Desarrollo Urbano

MAV / GGZ
256 (37-4)
1049 (163-6)
1052 (165-1)

DISTRIBUCIÓN:

1. Sra. Ministra de Vivienda y Urbanismo.
2. Sr. Subsecretario de Vivienda y Urbanismo.
3. Sr. Contralor General de la República.
4. Sres. Biblioteca del Congreso Nacional.
5. Sres. Intendentes Regionales I a XII, XIV, XV y Región Metropolitana.
6. Sres. Jefes de División MINVU.
7. Contraloría Interna MINVU.
8. Sres. Secretarios Regionales Ministeriales MINVU.
9. Sres. Directores Regionales SERVIU.
10. Sres. Directores de Obras Municipales (a/c SEREMI MINVU).
11. Sres. Asesores Urbanistas (a/c SEREMI MINVU).
12. Sres. Secretarios Comunales de Planificación y Coordinación (a/c SEREMI MINVU).
13. Sres. Depto. de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (GORE Metropolitano).
14. Sres. Jefes Depto. D.D.U.
15. Sres. Jefes Depto. D. U. e I. SEREMI Regionales.
16. Cámara Chilena de la Construcción.
17. Instituto de la Construcción.
18. Colegio de Arquitectos de Chile.
19. Asociación Chilena de Municipalidades.
20. Biblioteca MINVU.
21. Mapoteca D.D.U.
22. Oficina de Partes D.D.U.
23. Oficina de Partes MINVU; Ley 20.285, artículo 7, letra g.