

DDU ESPECÍFICA N° 02 / 2014

CIRCULAR ORD. N° 0371 /

ANT.: Ley N° 20.563, que regulariza construcción de bienes raíces destinados a microempresas y equipamiento social.

Circular Ord. N° 0152, de 12.04.2012, DDU 249 y Circular Ord. N° 0302, de 31.07.2012, DDU-ESPECÍFICA N° 01/2012.

Dictámenes de Contraloría General de la República N° 40.421 de 2013, N° 26.431 de 2014 y N° 27.558 de 2014.

MAT.: Modifica Circular DDU-ESPECÍFICA 01/2012 y corrige Formulario N° 10.1 Ley N° 20.563, en relación al certificado de calificación de actividad inofensiva exigido por Ley 20.563.

SANTIAGO, 09 JUL. 2014

A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN

DE : JEFE DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO

1. En atención a lo señalado por la Contraloría General de la República en sus Dictámenes N° 40.421 de 27 de junio de 2013, N° 26.431 de 14 de abril de 2014 y N° 27.558 de 17 de abril de 2014, se ha estimado necesario emitir la presente Circular.

Al respecto, se hace presente que la Dirección de Obras Municipales de Talagante solicitó a la Contraloría General de la República un pronunciamiento sobre los casos en que las Direcciones de Obras Municipales deben exigir el certificado de calificación de actividad inofensiva previsto en el artículo 3° de la Ley N° 20.563, que regulariza la construcción de bienes raíces destinados a microempresas y equipamiento social.

Lo anterior, en atención a que la Circular Ord. N° 0302, de 31.07.2012, DDU-ESPECÍFICA N° 01/2012, en la respuesta a la pregunta N° 14, señala lo siguiente:

"En opinión de esta División, de las actividades que la Ley N° 20.563 contempla como microempresa en su artículo 4°, solo es susceptible de ser calificada la actividad industrial. Conforme a lo anterior, el certificado de calificación de actividad inofensiva solo debiera requerirse para la actividad industrial y no para las comerciales o de servicios".

Por su parte, en la respuesta a la pregunta N° 15 de la misma Circular -si requieren del referido certificado los talleres inofensivos (tales como confección de prendas de vestir, sastrería, carpintería, imprentas), fábricas inofensivas (tales como panaderías o pescaderías), locales comerciales, salas de venta, farmacias, galpones y bodegas inofensivas- se señala lo siguiente: *"En opinión de esta División, es aplicable el mismo criterio señalado en la respuesta N° 14 de esta Circular".*

2. Sobre el particular, se transcribe, en lo que interesa, el Dictamen N° 40.421 de 2013, de la Contraloría General de la República:

"Luego, que el antedicho artículo 3° detalla los documentos que deben adjuntar los interesados a fin de acogerse a la ley en comento, disponiendo que tratándose de microempresas debe acompañarse un certificado de calificación de actividad inofensiva.

Por último, que el artículo 4° del ordenamiento que se analiza, en lo que interesa, prevé que para los efectos de esa ley se entiende por microempresa toda actividad industrial, comercial o de servicios, excluidas las de salud, de educación y de expendio de alcoholes, y por inofensiva, aquella microempresa que no produce daños ni molestias a las personas, comunidad o entorno, controlando y neutralizando los efectos del proceso productivo o de acopio, siempre dentro del propio predio e instalaciones, resultando su funcionamiento inocuo, lo que será certificado por la autoridad sanitaria correspondiente o quien ella designe.

Como es posible colegir de los artículos precitados, el legislador ha previsto un mecanismo especial para regularizar y obtener la recepción final de las obras efectuadas al margen del ordenamiento jurídico destinadas, entre otras actividades, a microempresas inofensivas.

En ese contexto, y considerando, por una parte, que no resulta procedente limitar el sentido y alcance de los referidos preceptos legales conforme a disposiciones o parámetros de otros cuerpos normativos, referidos a hipótesis diversas y, por otra, el carácter amplio de la exigencia de que se trata, en el sentido de que resulta aplicable a toda microempresa -entendida en los términos que la misma ley define-, esta Sede de Control no advierte el sustento para excluir de la certificación por la que se consulta a aquellas en que se desarrollen actividades comerciales o de servicios (aplica criterio contenido en el dictamen N° 34.472, de 2013, de este origen).

En mérito de lo expuesto, esa Subsecretaría deberá adoptar las medidas pertinentes, destinadas a ajustar el criterio contenido en la precitada DDU Específica N° 1, de 2013 (sic), al que se contiene en este dictamen."

3. Respecto del referido dictamen, la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo solicitó su reconsideración a la Contraloría General de la República, mediante Ord. N° 579 de 16.09.2013, en atención a los siguientes argumentos, que se extractan:

"En conformidad con la citada norma, una "microempresa inofensiva" sería aquella que no produce daños ni molestias a las personas, comunidad o entorno. Ahora bien, el punto es cuestión es determinar con claridad cuando se requeriría una certificación por parte de la autoridad sanitaria, respecto de la inocuidad del funcionamiento de dicha microempresa.

De la lectura de la norma, se desprende que solo requerirían esta certificación aquellas microempresas que contemplen un proceso productivo o de acopio, respecto del cual sea necesario verificar sus efectos, específicamente si estos están controlados y neutralizados, dentro del propio predio e instalaciones.

En otras palabras, si la actividad que desarrolla la microempresa no contempla un proceso productivo o de acopio, sino la prestación de un servicio o el comercio de mercaderías, es dable concluir que el legislador no consideró necesaria una certificación especial de inocuidad del funcionamiento de dichas actividades y que ésta solo se requeriría respecto de la actividad industrial, que es la única que propiamente puede contemplar un "proceso productivo".

Complementando lo anterior, se hace presente que el artículo 2.1.28 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones dispone que "El tipo de uso Actividades Productivas comprende a todo tipo de industrias y aquellas instalaciones de impacto similar al industrial, tales como grandes depósitos, talleres o bodegas industriales". Asimismo, agrega que dichas actividades productivas "pueden ser calificadas como inofensivas, molestas, insalubres, contaminantes o peligrosas por la Secretaría Regional Ministerial de Salud correspondiente" y que "las que cuenten con calificación de dicha Secretaría Regional Ministerial como actividad inofensiva podrán asimilarse al uso de suelo Equipamiento de clase comercio o servicios, previa autorización del Director de Obras Municipales cuando se acredite que no producirán molestias al vecindario".

Esto último es relevante, porque demuestra que la actividad industrial calificada como inofensiva y que acredita que no se producirán molestias al vecindario, es equiparable a la actividad comercial y de servicios, respecto de las cuales la normativa no exige que se acredite que no se producirán dichas molestias.

De lo anterior se desprende que para la instalación de una nueva microempresa con actividad comercial o de servicios, no se requiere calificación y certificación de actividad inofensiva por parte de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, pero para la regularización de una existente, en conformidad a la Ley N° 20.563 y al Dictamen N° 40.421, de 2013, cuya reconsideración se solicita, sería necesario cumplir con requisitos más exigentes –obtener un certificado de la autoridad sanitaria que determine que la actividad es inofensiva–, lo que en opinión de esta Subsecretaría vulneraría el espíritu de la referida norma, cuyo objetivo es otorgar un procedimiento simplificado para regularizar las actividades y con ello obtener la patente, tal como lo dispone el último inciso del artículo 4° de la Ley N° 20.563".

4. La solicitud de reconsideración fue resuelta mediante Dictamen N° 26.431, de 14 de abril de 2014, el que se transcribe, en la parte que interesa:

"Ahora bien, teniendo presente el tenor literal del citado artículo 3° -que previene, en lo que importa, que para la regularización de microempresas debe acompañarse, entre otros documentos, un certificado de calificación de actividad inofensiva-, y considerando que el carácter excepcional del ordenamiento en examen obliga a su interpretación estricta, no cabe sino reiterar lo expresado en el pronunciamiento que se impugna, en orden a que la aludida exigencia resulta aplicable a las microempresas inofensivas sin distinción, y que, a diferencia de lo sostenido por la repartición recurrente, no corresponde determinar el sentido y alcance de esa preceptiva conforme a disposiciones o parámetros de otros cuerpos normativos, referidos a hipótesis diversas.

En mérito de lo expuesto, se ratifica en todas sus partes el dictamen N° 40.421, de 2013."

5. Por otra parte, cabe agregar que la Contraloría General de la República también emitió sobre esta materia el Dictamen N° 27.558 de 17 de abril de 2014, dirigido al Secretario Regional Ministerial Metropolitano de Salud, en el que señala lo siguiente:

"A su turno, la SEREMI, también a petición de este Órgano de Fiscalización, expone, en síntesis, que no compete a esa repartición interpretar la normativa en comento, pero que, a su juicio, "lo que en definitiva corresponde certificar o calificar son los procesos productivos o de acopio", de modo que no sería pertinente que esa Autoridad Sanitaria efectúe la calificación de actividades que no contemplen tales procesos."

"Pues bien, en el contexto normativo reseñado, atendido el tenor literal del citado artículo 3° y el carácter excepcional de la preceptiva en examen, no cabe sino reiterar lo expresado en el dictamen a que se ha hecho alusión, en orden a que, para los efectos de la regularización prevista en dicha ley, la certificación de que se trata resulta exigible a toda microempresa, sin distinción."

Puntualizado lo anterior, es del caso anotar que los pronunciamientos emitidos por este Organismo Contralor son obligatorios y vinculantes para los servicios sometidos a su fiscalización -entre ellos, la SEREMI-, obligación que encuentra su fundamento en los artículos 6°, 7° y 98 de la Carta Fundamental, 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y 1°, 5°, 6°, 9°, 16 y 19 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Ente de Control."

En consecuencia, esa repartición deberá ceñirse a lo apuntado precedentemente, ponderando en cada caso si las actividades que se realizan en un inmueble reúnen las características exigidas por la norma legal para su calificación como microempresa inofensiva y, de ser así, proceder a emitir el respectivo certificado."

6. En consecuencia, cumpliendo con las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República en los referidos dictámenes, se modifica la Circular Ord. N° 0302, de 31.07.2012, DDU-ESPECÍFICA N° 01/2012, en el siguiente sentido:

- a. Se modifica la respuesta a la pregunta N° 14, por la siguiente:

"Conforme a lo establecido por la Contraloría General de la República en sus dictámenes números 40.421 de 2013, 26.431 de 2014 y 27.558 de 2014, la exigencia del certificado de calificación inofensiva resulta aplicable a toda microempresa, no siendo procedente excluir de dicha certificación a aquellas en que se desarrollen actividades comerciales o de servicios".

- b. Se modifica la respuesta a la pregunta N° 15, por la siguiente:

"Conforme a lo establecido por la Contraloría General de la República en sus dictámenes números 40.421 de 2013, 26.431 de 2014 y 27.558 de 2014, resulta aplicable el mismo criterio señalado en la respuesta N° 14 de esta Circular"

7. Finalmente, en atención a lo señalado en la presente Circular, se rectifica el Formulario N° 10.1 Ley N° 20.563, distribuido mediante Circular DDU 249, en el

sentido de reemplazar la casilla del punto N° 7 referida al certificado de calificación de actividad inofensiva, por la siguiente:

"Certificado de calificación de actividad inofensiva, emitido por la autoridad sanitaria correspondiente".

Saluda atentamente a Usted,


APC / GGZ


PABLO CONTRUCCI LIRA
Jefe División de Desarrollo Urbano

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.