



Base de Dictámenes

Serviu, proyectos de pavimentación en espacios públicos, cumplimiento normativa sobre accesibilidad universal, facultades direcciones de obras municipales, otorgamiento permiso de edificación, recepción definitiva, requisitos

NÚMERO DICTAMEN

E10529N25

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

CRITERIO:

GENERA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

21-01-2025

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO**PARCIAL:**

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 4490/2016, 58406/2016

Acción	Dictamen	Año
Aplica	004490N	2016
Aplica	058406N	2016

FUENTES LEGALES

Ley 20422 art/28 inc/1 ley 8946 art/11 inc/1 ley 8946 art/77 DFL 458/75 vivie art/116 inc/6 DTO 47/92 vivie art/2/2/8 DTO 47/92 vivie art/2/6/17 inc/5 DTO 47/92

art/116 inc/6 DTO 47/92 vivie art/2/2/8 DTO 47/92 vivie art/2/8/17 inc/3 DTO 47/92
vivie art/4/1/7 DTO 47/92 vivie art/5/1/6 num/14 ley 20422 art/28 inc/5 DFL 458/75
vivie art/116 inc/7 DFL 458/75 vivie art/144 inc/1 DFL 458/75 vivie art/144 inc/2
DFL 458/75 vivie art/144 inc/4 DTO 47/92 vivie art/1/4/2 DTO 47/92 vivie art/5/2/9
inc/1

MATERIA

No procede exigir la presentación al director de obras municipales de un proyecto de accesibilidad universal respecto de obras de repavimentación en situaciones que indica. El cumplimiento de las normas de accesibilidad universal no es requisito para el otorgamiento de un permiso de edificación ni de su recepción definitiva.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E10529 Fecha: 21-01-2025

I. Antecedentes

El Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región de Los Lagos (SERVIU), solicita un pronunciamiento acerca de la pertinencia de que ese organismo exija como requisito previo a la revisión de los proyectos de pavimentación en el espacio público relativos a la ejecución de los conjuntos habitacionales que indica, el cumplimiento íntegro de la normativa sobre accesibilidad universal.

Al respecto, expresa que, a su juicio, se encuentran obligados a solicitar las atinentes aprobaciones de los proyectos de accesibilidad universal por parte del Director de Obras Municipales (DOM), pues, en resumen, se trata de una especialidad relevante a considerar con el objeto de evitar demoliciones por falta de coordinación y esa repartición cuenta con facultades explícitas para aprobar los proyectos de pavimentación.

Recabado sus pareceres, informaron la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Los Lagos.

Junto con el informe requerido, la subsecretaría consulta si lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 28 de la ley N° 20.422 -que "Establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad"-, facultaría al DOM para revisar las normas de accesibilidad universal en las solicitudes de permisos y al momento de la recepción definitiva, aun cuando estas correspondan a normas de diseño y construcción y no a normas urbanísticas.

Sobre el particular, se ha estimado del caso resolver tales materias, en el orden que a continuación se expone.

II. En lo que atañe a la exigencia de presentación de un proyecto de accesibilidad universal a la Dirección de Obras Municipales como antecedente para la revisión de los proyectos de pavimentación en el espacio público en los casos que señala.

1. Fundamentos jurídicos

El inciso primero del artículo 28 de la ley N° 20.422 -citada-, dispone que “Todo edificio de uso público y todo aquel que, sin importar su carga de ocupación, preste un servicio a la comunidad, así como toda nueva edificación colectiva, deberán ser accesibles y utilizables en forma autovalente y sin dificultad por personas con discapacidad, especialmente por aquellas con movilidad reducida. Asimismo, estarán sometidas a esta exigencia las obras que el Estado o los particulares ejecuten en el espacio público al interior de los límites urbanos”.

Luego, el inciso primero del artículo 11 de la ley N° 8.946, sobre Pavimentación Comunal, prescribe que “Corresponderá a los Servicios de Vivienda y Urbanización fiscalizar las obras de pavimentación”.

A su turno, el artículo 77 de esa preceptiva legal consigna, en lo que interesa, que “en el ejercicio de la facultad de fiscalización que compete a los Servicios de Vivienda y Urbanización, les corresponderá aprobar los proyectos de pavimentación, informar técnicamente las solicitudes de rotura de pavimentos que se presenten a las municipalidades y supervigilar las obras correspondientes” y que dichas reparticiones “deberán inspeccionar, certificar y recepcionar las obras de pavimentación conforme al proyecto aprobado y las normas aplicables”.

Por su parte, el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, indica que “La construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requerirán permiso de la Dirección de Obras Municipales, a petición del propietario, con las excepciones que señale la Ordenanza General”.

A su vez, el artículo 2.2.8. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) -contenida en el decreto N° 47, de 1992, de la cartera del ramo-, prevé que con el objeto de asegurar el uso, permanencia y desplazamiento de todas las personas en forma autónoma y sin dificultad, incluidas las personas con discapacidad, especialmente aquellas con movilidad reducida, los nuevos espacios públicos y aquellos existentes que se remodelen, deberán cumplir con las disposiciones que indica.

Enseguida, y en lo que importa, el inciso antepenúltimo del referido precepto previene que “Tratándose de proyectos de repavimentación, reparación, remodelación o reposición de veredas y/o calzadas, el respectivo proyecto de pavimentación deberá considerar la construcción de los rebajes de vereda con sus respectivas rampas, siempre dando continuidad a la circulación peatonal entre veredas”.

A continuación, el inciso quinto del artículo 2.6.17. del mismo reglamento establece que en los condominios Tipo A y Tipo B, se deberá contemplar al menos una ruta accesible que conecte su acceso desde el espacio público con el acceso a las unidades o edificios que el proyecto contemple, los estacionamientos para personas con discapacidad y los locales o recintos de uso común que sean bienes comunes del condominio. Lo anterior, sin perjuicio de cumplir con las disposiciones

comunes del condominio. Lo anterior, sin perjuicio de cumplir con las disposiciones contenidas en el artículo 4.1.7. de esta Ordenanza que les sean aplicables. La ruta accesible proyectada en el terreno de dominio común deberá tener un ancho mínimo de 1,20 m por 2,10 m de alto y dar cumplimiento al artículo 2.2.8. de esta Ordenanza, en lo que corresponda.”

Luego, el artículo 4.1.7. de la OGUC dispone que “Todo edificio de uso público y todo aquél que sin importar su carga de ocupación, preste un servicio a la comunidad, así como las edificaciones colectivas, deberán ser accesibles y utilizables en forma autovalente y sin dificultad por personas con discapacidad, especialmente por aquellas con movilidad reducida”, para lo cual se deberá cumplir con los requisitos mínimos que esa ordenanza establece.

Finalmente, el artículo 5.1.6. de la OGUC detalla los documentos que deben presentarse al DOM para la obtención del permiso de edificación de obra nueva, requiriendo, en lo que interesa, en su N° 14, un “Plano de Accesibilidad” en caso de edificios a los que se refiere el antedicho artículo 4.1.7. y una “Memoria de Accesibilidad del proyecto”, en la forma que se detalla.

Como se observa de las disposiciones transcritas, las normas sobre accesibilidad universal varían según se trate de nuevos espacios públicos y/o aquellos existentes que se remodelen, de determinadas edificaciones, o de proyectos acogidos al régimen de copropiedad inmobiliaria.

2. Análisis y conclusión

De los antecedentes tenidos a la vista aparece que las intervenciones en el espacio público a que se refieren los proyectos de pavimentación específicos a que alude el ocurrente, si bien dicen relación con las respectivas solicitudes de permisos de obra nueva -a las que les será aplicable el referido artículo 2.6.17. de la OGUC, en tanto se acojan al régimen de copropiedad inmobiliaria-, no responden a exigencias normativas directas para otorgarlos, sino que tienen su origen en la aplicación de una figura distinta, como lo son los correspondientes Informes de Mitigación de Impacto Vial, presentados con ocasión de tales solicitudes.

En ese contexto, no resulta procedente que el SERVIU exija la presentación al DOM de un proyecto de accesibilidad en relación con obras de repavimentación, en el que se acredite el cumplimiento del artículo 2.2.8. de la OGUC.

Con todo, y en la medida que al SERVIU le corresponda la revisión del proyecto de pavimentación en el espacio público, conforme al antepenúltimo inciso del indicado artículo 2.2.8., este deberá considerar la construcción de los rebajes de vereda con sus respectivas rampas, siempre dando continuidad a la circulación peatonal entre veredas, debiendo acompañar los documentos técnicos que permitan su verificación.

III. Acerca del sentido de lo consignado en el inciso quinto del artículo 28 de la ley N° 20.422.

1. Fundamentos jurídicos

El actual inciso quinto del artículo 28 de la referida ley, modificado por la ley N°

21.089 -anterior inciso cuarto-, previene que “La fiscalización del cumplimiento de la normativa establecida en los incisos precedentes, tanto en el momento de otorgar un permiso de edificación y su recepción, como durante el uso de las referidas obras, edificaciones, parques, plazas o áreas verdes, públicos y privados de uso público, y sus instalaciones, será de responsabilidad de las direcciones de obras municipales que deberán denunciar su incumplimiento ante el juzgado de policía local, aplicándose al efecto las disposiciones del Título VI de esta ley”.

Por su parte, el inciso sexto del artículo 116 de la LGUC prescribe 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, previo pago de los derechos que procedan”.

Añade el inciso séptimo de ese artículo, 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”.

Enseguida, el inciso primero del artículo 144 de la LGUC anota, en lo pertinente, que “Terminada una obra o parte de la misma que pueda habilitarse independientemente, el propietario y el arquitecto solicitarán su recepción definitiva por la Dirección de Obras Municipales”.

Agrega su inciso segundo, que “A la solicitud de recepción deberá adjuntarse un informe del arquitecto, y del revisor independiente cuando lo hubiere, en que se certifique que las obras se han ejecutado de acuerdo al permiso aprobado” y, su inciso cuarto, que “El Director de Obras deberá revisar únicamente el cumplimiento de las normas urbanísticas aplicables a la obra, conforme al permiso otorgado, y procederá a efectuar la recepción, si fuere procedente”.

A su turno, el artículo 1.4.2. de la OGUC establece que “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”.

Finalmente, el inciso primero del artículo 5.2.9. del reglamento, indica que “Las Direcciones de Obras Municipales podrán en cualquier momento, después de la recepción definitiva de una obra, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre seguridad, conservación de las edificaciones, accesibilidad universal y discapacidad”.

Por su parte, la jurisprudencia administrativa de este origen, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 4.490 y 58.406, de 2016, manifiesta que conforme a la normativa se encuentran limitadas las facultades de los directores de obras

la preceptiva se encuentran limitadas las facultades de los directores de obras municipales 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.

Añade que, en ese contexto, en la medida que los proyectos sometidos a la aprobación de la DOM respeten las normas urbanísticas atinentes, procede que esa unidad municipal conceda la autorización requerida bajo las condiciones ahí anotadas.

2. Análisis y conclusión

Al tenor de las disposiciones de la LGUC y su OGUC, en la oportunidad de otorgar un permiso o aprobar su recepción solo procede la revisión de las normas urbanísticas, sin perjuicio de requisitos que, en forma explícita, y para los mismos efectos, establezcan otras leyes.

El inciso quinto del aludido artículo 28, atribuye también al DOM en dichas instancias la responsabilidad de fiscalizar que los proyectos cumplan con los requisitos de accesibilidad universal que correspondan, pero no vincula expresamente estos aspectos con el otorgamiento o denegación del permiso.

En ese contexto, si bien compete al DOM fiscalizar los aspectos propios de la preceptiva sobre accesibilidad no solo luego de la recepción de las obras sino, además, “tanto en el momento de otorgar un permiso de edificación y su recepción”, no se advierte que, frente a la inobservancia de las normas de accesibilidad, el DOM se encuentre facultado para rechazar por este motivo la solicitud de un permiso o su recepción, pues el mencionado inciso quinto establece explícitamente que, en tal hipótesis, dicho director debe denunciar el incumplimiento de las normas de accesibilidad ante el juzgado de policía local.

Corroborar lo expuesto es que durante la discusión parlamentaria la señora Ministra de Vivienda y Urbanismo expresó sobre el artículo 28 en comentario -y en vista de agregar al actual inciso quinto como oportunidad de fiscalización los momentos de otorgar un permiso y su recepción-, que “lo referente al acceso universal y la fiscalización ya se encuentra regulado por el mismo precepto, por lo que, con la nueva redacción no se está imponiendo a la dirección de obras municipales una nueva obligación acerca de la materia” (Primer Informe de la Comisión de Vivienda del Senado).

Siendo ello así, es necesario concluir que, sin perjuicio de lo ya expresado sobre su fiscalización, el cumplimiento de las normas de accesibilidad universal no ha sido establecido como un requisito para el otorgamiento de un permiso de edificación ni para la recepción definitiva por parte de la Dirección de Obras Municipales.

Saluda atentamente a Ud.,

VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS

Contralor General de la República (S)

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS