INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de La Serena

Número de Informe: 235/2017
30 de junio de 2017

CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s 47.419/2016
CE 516 47.420/2016
42.226/2017
42.370/2017

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

LA SERENA, 30 JUN 2017 04069

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 235, de 2017, debidamente aprobado, relativo a presuntas irregularidades en el otorgamiento del permiso de edificación del proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda" otorgado por la Municipalidad de La Serena.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas.

Saluda atentamente a Ud.,

EDUARDO DIAZ ARAYA
Contralor Regional de Coquimbo
Contraloría General de la República

RECEPCION

NOMBRE	Luciano Peluende
CARGO	Alcalde (S)
FECHA	3 Julio 2017
FIRMA	

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA
PRESENTE
c/c a:
Unidades Jurídica, Apoyo al Cumplimiento y Técnica de Control Externo, todas de la Contraloría Regional de Coquimbo

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s 47.419/2016
CE 517 47.420/2016
42.226/2017
42.370/2017

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

LA SERENA, 30 JUN 2017 - 04070

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 235, de 2017, debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud., deberá acreditar ante esta Contraloría General, en su calidad de secretario del concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.,

EDUARDO DIAZ ARAYA
Contralor Regional de Coquimbo
Contraloría General de la República

RECEPCION

NOMBRE	Luciano Miranda
CARGO	Secretario Municipal.
FECHA	3 / Julio / 2017
FIRMA	

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s 47.419/2016
CE 518 47.420/2016
42.226/2017
42.370/2017

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

P.I

LA SERENA, 30 JUN 2017 04071

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 235, de 2017, debidamente aprobado, relativo a presuntas irregularidades en el otorgamiento del permiso de edificación del proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda" otorgado por la Municipalidad de La Serena.

Saluda atentamente a Ud.,

EDUARDO DIAZ ARAYA
Contralor Regional de Coquimbo
Contraloría General de la República

RECEPCION

NOMBRE	Mª Angelica Aguirre Z.
CARGO	Secretaria
FECHA	03-07-2017
FIRMA	Mª Angelica

RECIBIDO 1741
03 JUL. 2017
CONTROL INTERNO

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL INTERNO
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s 47.419/2016
CE 519 47.420/2016
42.226/2017
42.370/2017

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA

LA SERENA, 30 JUN 2017 - 04072

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 235, de 2017, debidamente aprobado, relativo a presuntas irregularidades en el otorgamiento del permiso de edificación del proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda" otorgado por la Municipalidad de La Serena.

Saluda atentamente a Ud.

EDUARDO DIAZ ARAYA
Contralor Regional de Coquimbo
Contraloría General de la República

RECEPCION

NOMBRE	
CARGO	
FECHA	
FIRMA	

MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
REGIÓN DE COQUIMBO
Secretario Regional Ministerial

AL SEÑOR
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DE
VIVIENDA Y URBANISMO
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Resumen Ejecutivo

Informe Final de Investigación Especial N° 235, de 2017

Municipalidad de La Serena

Objetivo: Emitir un pronunciamiento relativo a la legalidad del otorgamiento del permiso de edificación Centro Comercial Paseo Balmaceda, analizando si las aprobaciones del anteproyecto y del proyecto se ajustan a lo exigido por la normativa de construcción vigente. Asimismo analizar si correspondía que las vialidades de avenida Estadio y calle Seminario, restituidas, por la ley N° 20.791, que modificó la LGUC, en materia de afectaciones de utilidad pública de los Planes Reguladores fuesen consideradas en el anteproyecto.

Preguntas de la Investigación:

- ¿Debió la Dirección de Obras Municipales de La Serena, exigir al titular del proyecto la incorporación de las vialidades restituidas por la ley N° 20.791, al anteproyecto?

- ¿La aprobación del Permiso de Edificación se ajustó a derecho?

Principales Resultados:

- De la revisión realizada, se determinó que el anteproyecto no se encontraba aprobado a la fecha de entrada en vigencia de la ley N° 20.791, por lo cual las vialidades correspondientes a avenida Estadio y calle Seminario restituidas como de utilidad pública mediante el artículo transitorio de la señalada ley, debieron ser consideradas en el anteproyecto, por lo cual la municipalidad de La Serena deberá adoptar las providencias que correspondan de entre aquellas que prevé el ordenamiento jurídico vigente, teniendo presente, en especial, lo dispuesto en el artículo 53 de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado sobre la invalidación administrativa de los actos irregulares, de lo que deberá informar a esta Sede Regional en un plazo de 60 días hábiles, lo que será revisado en la etapa de seguimiento.

- Se detectó que el Permiso de Edificación fue aprobado, por la DOM de La Serena considerando 149 estacionamientos, en circunstancias que el anteproyecto consideró 911 unidades, acogiéndose a la excepción de reducción de dotación de estacionamientos que exige el Plan Regulador Comunal, sin contar con una solicitud fundada que diera cuenta de la imposibilidad de dar cumplimiento a la normativa, lo que vulnera lo indicado en el artículo 2.4.1 de la OGUC y lo previsto en la DDU N° 260 del MINVU.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFS. N°s 47.419/2016
47.420/2016
42.226/2017
42.370/2017

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 235, DE 2017, SOBRE PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN EL OTORGAMIENTO DEL PERMISO DE EDIFICACIÓN DEL PROYECTO "CENTRO COMERCIAL PASEO BALMACEDA" OTORGADO POR LA MUNICIPALIDAD DE LA SERENA.

LA SERENA, 30 JUN. 2017

Se han recibido en esta Contraloría Regional presentaciones que aluden, por una parte, a presuntas irregularidades en las que habría incurrido el Director de Obras Municipales, DOM, de la municipalidad de La Serena, en el otorgamiento del permiso de edificación del proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda", ubicado en avenida Balmaceda N°'2.885, de esa comuna, las que indican que habrían existido contravenciones al Plan Regulador Comunal de La Serena, a la Ley General de Urbanismo y Construcciones, LGUC, y a su Ordenanza General, OGUC; y por otra, a que el Secretario Regional Ministerial del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de la región de Coquimbo, SEREMI MINVU, se habría excedido de sus atribuciones al negarse a dar respuesta a la solicitud de aprobación del Estudio de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano, EISTU, del citado proyecto, solicitándose por estas actuaciones llevar a cabo procesos administrativos a estas autoridades. Lo anterior dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por doña Pilar Sepúlveda Araya, como auditora, y doña Ximena Aracena Cerda, como supervisora.

JUSTIFICACIÓN

En virtud de los antecedentes disponibles que darían cuenta de presuntas vulneraciones normativas acontecidas con motivo de la ejecución del proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda", se ha estimado necesario por parte de esta Contraloría Regional efectuar la presente fiscalización.

AL SEÑOR
EDUARDO DÍAZ ARAYA
CONTRALOR REGIONAL DE COQUIMBO
PRESENTE

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

ANTECEDENTES GENERALES

Con fecha 15 de diciembre de 2015, la SEREMI MINVU, de la Región de Coquimbo, emitió el oficio ordinario N° 1.889, donde señala que en la aprobación del anteproyecto y del proyecto del permiso de edificación del "Centro Comercial Paseo Balmaceda" se cometieron diversas irregularidades, entre las que se cuentan la vulneración de la citada ley N° 20.791, por cuanto se habrían restituido vialidades que afectarían las obras de edificación autorizadas; determinadas infracciones al Plan Regulador Comunal de La Serena; la autorización de la rebaja de estacionamientos sin cumplir con todos los procedimientos que establece el artículo 2.4.1 de la OGUC; el hecho de que la fusión del terreno no se encontraba perfeccionada al momento que el municipio le otorgó el permiso de edificación y, por último, que el proyecto no se ajustó íntegramente al anteproyecto.

En razón de lo expuesto, y aludiendo a las facultades contempladas en los artículos 4° y 15 de la LGUC, la citada SEREMI instruyó al DOM que ordenara la paralización de las obras y que invalidara el permiso de edificación del mencionado proyecto —signado bajo el N° 220, de 16 de junio de 2015— , toda vez que, en su opinión, resultaba contrario a derecho. Del mismo modo, solicitó a esta Sede de Control que instruyera un sumario administrativo, con el fin de determinar eventuales responsabilidades funcionarias del DOM, derivadas de los hechos expuestos.

Cabe precisar, que, seguidamente, "Neorentas S.A." —titular del proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda"— interpuso un recurso de protección en contra de la SEREMI, causa Rol N° 42-2016, por entender que dicha autoridad carecía de facultades legales para haber ordenado la paralización de las obras. Es dable señalar, que la acción jurisdiccional fue acogida por la Corte de Apelaciones de La Serena, en su sentencia de fecha 14 de marzo de 2016.

Posteriormente, con fecha 28 de abril de 2016, la aludida SEREMI remitió a esta Contraloría Regional el oficio ordinario N° 716, indicando que si bien el citado oficio N° 1.889 había sido dejado sin efecto por la Corte de Apelaciones de La Serena, este tribunal no se había pronunciado sobre el fondo del asunto, por lo que requirió que este Organismo de Control lo hiciese, detallando lo siguiente:

a) Que el anteproyecto del "Centro Comercial Paseo Balmaceda" fue ingresado a la DOM de La Serena con fecha 3 de octubre de 2014, encontrándose a esa data caducadas las declaratorias de utilidad pública consignadas en el Plan Regulador de La Serena, en lo que interesa, Avenida Estadio y calle Seminario. No obstante, expone que con fecha 29 de octubre de esa misma anualidad, entró en vigencia la ley N° 20.791, que restituyó las declaratorias mencionadas en las citadas vialidades.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

Sobre esta materia señala que con fecha 2 de diciembre de 2014, la DOM de La Serena, mediante resolución N° 33, aprobó el mentado anteproyecto de edificación, sin considerar la restitución de las mencionadas vialidades en el proyecto, por lo que indica que existió, de parte de esa dirección municipal, una infracción a lo establecido en el artículo transitorio de la citada ley, al no ponderar las vialidades restituidas previamente.

b) Que el terreno donde se sitúa el proyecto se encuentra afecto a dos zonas del Plan Regulador Comunal, a saber, la zona ZC-5, "Avenida Balmaceda Comercial" y la zona ZC-11-1, "La Pampa, Ceres", haciendo presente que en esta última se prohíben expresamente los servicentros, grandes tiendas y supermercados, por lo que, considerando lo previsto en el segundo inciso del artículo 2.1.21 de la OGUC —que establece que si al predio lo afectan dos o más zonas o sub zonas con distintos usos de suelo, se admitirán todos los que le permita su frente a la calle de mayor ancho o los que le permita la zona que afecte a dos tercios o más de la superficie del terreno, salvo que alguno de los destinos tuviere restricción expresa indicada en el instrumento de planificación territorial—, según su estimación, se habría vulnerado la restricción establecida en la zona ZC-11-1.

c) Que el anteproyecto en análisis contempló 911 estacionamientos, por lo que en forma previa al otorgamiento del permiso de edificación debía contar con un EISTU, no obstante el proyecto definitivo, acogiéndose a las disposiciones establecidas en el artículo 2.4.1 de la OGUC, redujo dicha cantidad a 144 unidades, sin contar con un informe fundado que avalase este cambio.

d) Que la fusión de los lotes que conforman el terreno a construir debía encontrarse perfeccionada en forma previa al otorgamiento del permiso, lo que en la especie no ocurrió, toda vez que no se encontraba aprobada y archivada en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente.

e) Que existen diferencias en la superficie de terreno contemplada en el anteproyecto y en el permiso de edificación, toda vez que el primero de ellos detalla un terreno de 57.951,71 m^2, y el segundo de 60.670 m^2, por lo que estima que se habría vulnerado lo dispuesto en el artículo 1.4.7 de la OGUC que indica que para que un proyecto se ajuste íntegramente a un anteproyecto es posible considerar variaciones formales propias del diseño del edificio, pero no a variaciones del terreno.

Además, solicita que este Organismo Contralor proceda a la instrucción de un sumario administrativo, con el objeto de determinar eventuales responsabilidades funcionarias que se deriven del actuar de la DOM de La Serena.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

En otro orden de consideraciones, cabe hacer presente que "Inversiones Neorentas La Serena SPA y otros" interpusieron un recurso de protección en contra del SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Coquimbo, para que dejara sin efecto el oficio ordinario N° 716 —causa Rol N° 1284-2016— acción jurisdiccional que fue rechazada por la Corte de Apelaciones de La Serena, con fecha 25 de octubre de 2016.

Por su parte, el alcalde de la Municipalidad de La Serena, remitió a esta Sede de Control, el oficio ordinario N° 145, de 2016, mediante el cual adjuntó un informe técnico en el cual emite argumentos de respuesta ante lo objetado por la aludida secretaría, concluyendo que en el otorgamiento del permiso de edificación examinado no se habría infringido la normativa vigente, y solicitó a este Organismo de Control efectuar procesos administrativos en contra de los funcionarios de la SEREMI MINVU, toda vez que habrían incurrido en actuaciones fuera de su competencia y de sus atribuciones.

Cumple consignar, que en el citado informe técnico se menciona, entre otros, que el SEREMI MINVU habría actuado de forma arbitraria al emitir distintos argumentos para rechazar los EISTU ingresados por el titular del proyecto.

Finalmente, la empresa Neorentas S.A. y Neorentas La Serena, presentaron una minuta en la cual se exponen los principales argumentos sobre las objeciones planteadas por la mencionada cartera de Estado, en relación con el aludido permiso de edificación.

Cabe precisar que, con carácter reservados, mediante los oficios N°s 3.255 y 3.256, ambos de 2017, fue puesto en conocimiento de la Municipalidad de La Serena y de la SEREMI MINVU, el preinforme de observaciones N° 235, de 2017, con la finalidad que formularan los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó por medio de los oficios N°s 3.078 y 937, de la presente anualidad, respectivamente.

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Fiscalizador contenida en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, y con los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ambas de este origen, considerando los resultados de evaluaciones de control interno en relación con las materias examinadas; y determinándose la realización de pruebas de auditoría, en la medida que se estimaron necesarias.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

Cabe hacer presente que las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo con su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial o eventuales responsabilidades funcionarias son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General. En tanto, se clasifican como Medianamente Complejas/Levemente complejas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios[1].

ANÁLISIS

1. ANTECEDENTES PRELIMINARES

El proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda" cuenta con un anteproyecto de edificación aprobado mediante la resolución N° 33, de 2 de diciembre de 2014 —cuya solicitud de aprobación fue ingresada con fecha 3 de octubre de ese mismo año—, acogiéndose a la calidad de "conjunto armónico", que permite el artículo 2.6.4 de la OGUC, al emplazarse en un terreno resultante de una fusión predial. Además contemplaba una dotación de 911 estacionamientos.

Luego con fecha 16 de junio de 2015, la DOM de La Serena otorgó el permiso de edificación N° 220, para la ejecución de la aludida construcción, el que se acogió a exención de exigencia de estacionamientos, al amparo de lo previsto en el inciso segundo del artículo 2.4.1 de la OGUC.

El centro comercial en cuestión se emplaza en las Zonas ZC-5 y ZC-11-1 del Plan Regulador Comunal, y es un equipamiento de escala "mediana", el que, acorde lo señalado en el artículo 2.1.36 de la OGUC, es aquel que contempla una carga de ocupación superior a 1.000 y hasta 6.000 personas y solo se podrá ubicar en predios que enfrenten vías colectoras, troncales o expresas. Las superficies contempladas en el anteproyecto y en el proyecto son las siguientes:

[1] (AC) Observaciones Altamente Complejas, (C) Observaciones Complejas, (MC) Observaciones Medianamente Complejas, y (LC) Observaciones Levemente Complejas.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

RESUMEN SUPERFICIES ANTEPROYECTO			
SUPERFICIES	ESTRUCTURA TIPO GALPÓN BA-A* (m^2)	ESTRUCTURA MIXTA B-3** (m^2)	TOTAL (m^2)
SUBTERRÁNEO	0	12.188,92	12.188,92
1° PISO	15.454,92	7.050,12	22.505,04
2° PISO	0	4.546,09	4.546,09
3° PISO	0	2.014,78	2.014,78
TOTAL TIPO ESTRUCTURA	15.454,92	25.799,91	41.254,83
TOTAL CONSTRUIDO SOBRE +0.0			29.065,91
TOTAL CONSTRUIDO			41.254,83
TOTAL PREDIO			57.951,71

*Galpón BA-A, Galpón de 1 piso, estructura vertical Hormigón, estructura de techumbre Acero, categoría superior.
**Estructura Mixta B-3, Construcción de estructura soportante de hormigón armado, o con estructura mixta de acero con hormigón armado. Entrepisos de losas de hormigón armado, categoría media. (Acorde a Tabla de Clasificación MINVU)
Fuente: Elaboración propia a partir de expediente municipal.

RESUMEN SUPERFICIES PROYECTO			
SUPERFICIES	ESTRUCTURA TIPO GALPÓN BA-A* (m^2)	ESTRUCTURA MIXTA B-3** (m^2)	TOTAL (m^2)
SUBTERRÁNEO	0	8.559,00	8.559,00
1° PISO	16.361,38	5.145,73	21.507,11
2° PISO	0	4.639,85	4.639,85
3° PISO	0	1.500,23	1.500,23
4° PISO	0	1.500,23	1.500,23
TOTAL TIPO ESTRUCTURA	16.361,38	21.344,69	37.706,07
TOTAL CONSTRUIDO SOBRE +0.0			29.147,07
TOTAL CONSTRUIDO			37.706,42
TOTAL PREDIO			60.670,00

*Galpón BA-A, Galpón de 1 piso, estructura vertical Hormigón, estructura de techumbre Acero, categoría superior.
**Estructura Mixta B-3, Construcción de estructura soportante de hormigón armado, o con estructura mixta de acero con hormigón armado. Entrepisos de losas de hormigón armado, categoría media. (Acorde a Tabla de Clasificación MINVU)
Fuente: Elaboración propia a partir de expediente municipal.

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se lograron determinar los hechos que se exponen a continuación:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

I. ASPECTO DE CONTROL INTERNO

1. Sobre falta de documentación en el expediente de permiso de edificación

Se constató que en las carpetas que componen el expediente N° 369/2015, sobre el permiso de edificación "Centro Comercial Paseo Balmaceda", si bien la documentación se encontraba foliada, no mantenía la totalidad de los antecedentes analizados según la documentación por la DOM para la emisión del permiso, tales como el certificado de inscripción vigente del revisor de cálculo estructural, hecho que vulnera lo dispuesto en los numerales 48 al 51 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General de la República, que indican la importancia del registro oportuno y adecuado de las transacciones y hechos.

En relación con la materia observada, el municipio no emitió respuesta, motivo por el cual se mantiene el alcance formulado, debiendo la entidad, en lo sucesivo, velar porque la documentación que ingrese a sus dependencias sea completa, materia que será verificada en una próxima visita de fiscalización.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA

En relación con el permiso de edificación en análisis, y en virtud de los antecedentes examinados se determinaron las siguientes observaciones:

1. Sobre las vialidades restituidas por la ley N° 20.791 que afectarían a las obras de edificación autorizadas

Como cuestión previa, es dable señalar que el inciso primero del artículo transitorio de la ley N° 20.791 entró en vigencia el 29 de octubre de 2014, y a través de su artículo transitorio declaró de utilidad pública todos los terrenos que hubieren sido destinados por un plan regulador o seccional a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches, con anterioridad a las disposiciones de las leyes N°s. 19.939 y 20.331, puntualizando que, sin perjuicio de lo dispuesto en este inciso, respecto de los terrenos cuyas declaratorias hubieren caducado en virtud de las citadas leyes, deberá respetarse la aplicación de lo establecido en el artículo 116 de la LGUC, en lo referido a los anteproyectos aprobados y los permisos otorgados por la DOM, los que no se verán afectados por la declaratoria de utilidad pública.

A este respecto, conforme ha señalado esta Contraloría General, en su dictamen N° 92.512, de 2016, la declaratoria de utilidad pública contenida en el inciso primero del artículo transitorio de la ley N° 20.791 incluye a aquellos terrenos en relación con los cuales se hubieren aprobado anteproyectos y otorgado permisos por las direcciones de obras municipales, precisando que tales anteproyectos y permisos, a su vez, no son afectados por tal declaratoria.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

De este modo, no cabe sino entender que los anteproyectos y permisos que no fueron afectados por la declaratoria son aquellos que, acorde con el tenor literal de la disposición, hubieren sido aprobados u otorgados antes de la entrada en vigencia de la aludida ley N° 20.791.

Pues bien, en lo que se refiere al caso específico que se analiza, se advierte que, el día 2 de diciembre de 2014, la DOM de La Serena aprobó el anteproyecto relativo a la edificación del "Centro Comercial Paseo Balmaceda", —cuya solicitud había sido ingresada el 3 de octubre de ese año— esto es, en forma posterior a la entrada en vigencia de la ley N° 20.791, por lo que considerando que la citada ley establece que no se verán afectados por la declaratoria de utilidad pública los anteproyectos aprobados a su entrada en vigencia, corresponde indicar que atendido que en la especie el citado anteproyecto no había sido aprobado, se encontraba afecto a la aludida declaratoria de utilidad pública.

En ese contexto, no cabe sino observar que la actuación de la DOM, en orden a aprobar el anteproyecto del caso y otorgar el permiso pertinente, no se ajustó a derecho, por cuanto al momento de dar tales autorizaciones —esto es, una vez publicada la ley N° 20.791— las vialidades de Avenida Estadio y calle Seminario del terreno en cuestión debieron ser consideradas en el proyecto, lo que no aconteció en la especie.

Al respecto, la entidad edilicia hace presente en su respuesta, que la aprobación del mencionado anteproyecto fue realizada en base a los criterios señalados en la DDU MINVU N° 277, de fecha 29 de octubre de 2014, la que interpreta aspectos de la ley N° 20.791, indicando que las solicitudes de anteproyectos y proyectos que ingresen a las DOMs con posterioridad de la entrada en vigencia de la ya citada ley N° 20.791, se tramitarán en conformidad a las nuevas disposiciones. Agrega, que lo expuesto no hace más que ratificar el criterio implementado, incluso en seminarios, en el sentido que hasta antes de la entrada en vigencia de la ley N° 20.791, se deben respetar los certificados de informaciones previas cuya solicitud conforme al artículo 1.1.3 han ingresado antes a la DOM.

Añade, que en el mes de noviembre de 2014, se realizó un seminario regional de capacitación convocado por el MINVU, cuya temática se centraba en la nueva ley N° 20.791, en donde se debatió respecto de los artículos modificados y de la plena vigencia del artículo 1.1.3 de la OGUC, en relación con los anteproyectos y proyectos ingresados con anterioridad a la promulgación de la ya citada ley.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

En este sentido, expresa que el MINVU junto con la Contraloría General organizaron en este período y hasta fines del año 2015, una serie de capacitaciones a los servicios públicos por la entrada en vigencia de la ya mencionada ley N° 20.791, contando con la participación de esa entidad municipal, en las que se señaló, en lo que interesa, que las solicitudes de aprobación de anteproyectos y permisos ingresados a la DOM antes de la publicación de la ley N° 20.791 —como acontece en la especie— debían ser evaluadas y tramitadas conforme a las normas vigentes a la fecha de su ingreso, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 1.1.3 de la OGUC, adjuntando documentación que da cuenta de ello.

Por otra parte, menciona la improcedencia de aplicar el dictamen N° 92.512, de 2016, toda vez que indica que dicho pronunciamiento no se ajusta a derecho, toda vez que lo hace aplicable a un proyecto que data del año 2014, esto es, con efecto retroactivo, en circunstancias que el aludido proyecto fue tramitado y gestionado bajo las normas legales y reglamentarias vigentes a su época de ingreso, conforme a las exigencias de la LGUC y OGUC, añadiendo que la propia Contraloría General de la República dispuso mediante el dictamen N° 39.341, de 2016, que en consideración al principio de certeza jurídica, un nuevo criterio jurisprudencial solo produce efectos hacia el futuro, sin afectar situaciones acaecidas durante la vigencia de la doctrina sustituida, lo que en la especie se produce al haberse iniciado la ejecución de las obras al amparo del permiso de edificación respectivo.

Sobre la materia, y considerando los planteamientos realizados, esta Contraloría Regional debe mantener lo observado, toda vez que en la especie el anteproyecto en cuestión no se encontraba aprobado a la fecha de la entrada en vigencia de la citada ley N° 20.791, por lo que las aludidas vialidades debieron ser consideradas en el proyecto analizado.

Lo anterior, considerando además, que dicha disposición transitoria, únicamente ampara autorizaciones ya aprobadas u otorgadas, y no aquellas ingresadas como en el caso de la especie, fijando una regla especial, de modo que no resultaría procedente la aplicación del artículo 1.1.3. de la OGUC.

En consecuencia, resulta necesario que esa entidad edilicia adopte las providencias que correspondan de entre aquellas que prevé el ordenamiento jurídico vigente, teniendo presente, en especial, lo dispuesto en el artículo 53 de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado sobre la invalidación administrativa de los actos irregulares, sobre lo que la entidad edilicia deberá informar a esta Sede Regional en un plazo de 60 días hábiles, aspecto que será verificado en la etapa de seguimiento del presente informe.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

2. Sobre los usos de suelo donde se emplaza el proyecto

Como cuestión previa, es dable mencionar que la OGUC define como uso de suelo al "Conjunto genérico de actividades que el Instrumento de Planificación territorial admite o restringe en un área predial, para autorizar los destinos de las construcciones o instalaciones". En tanto, el artículo 2.1.24 de la misma ordenanza define 6 tipos de uso de suelo, a saber, Residencial, Equipamiento, Actividades Productivas, Infraestructura, Espacio Público y Área Verde.

Al respecto, se verificó que al predio donde se sitúa el proyecto le corresponden las zonas ZC-5, "Avenida Balmaceda Comercial", y ZC-11-1, "La Pampa, Ceres", del Plan Regulador Comunal de La Serena, las que permiten, en lo que importa, el mismo "uso de suelo", cual es, del tipo equipamiento de clase comercio, constatándose que la zona ZC-11-1 establece una prohibición de instalar servicentros, grandes tiendas y supermercados, excepto en su nivel menor y básico, solo en cuanto se refiera a sitios ubicados en los siguientes sectores: a) Sector La Florida, b) Hacia el límite comunal sur poniente, sector Pampa, en los sitios que enfrenten la Ruta 5 Norte y Calle Regimiento Arica, como lo consigna en la Nota N° 1.

Sobre la materia, es preciso consignar que la prohibición establecida en la citada Nota N° 1, resulta improcedente, toda vez que el emplazamiento de los equipamientos en función de su escala se encuentra regulado por el artículo 2.1.36 de la OGUC, por lo que, considerando que el permiso declaró ser un proyecto de equipamiento, clase comercio de escala mediana, es que es factible de emplazar en predios que enfrentan vías colectoras, troncales o expresas, como ocurre con la Avenida Balmaceda, que es del tipo colectora, acorde al Plan Regulador Comunal.

Por ende, contrariamente a lo sostenido por el SEREMI MINVU, no se advierten irregularidades en esta materia (aplica dictamen N° 54.958, de 2009, de este Organismo Contralor).

En su contestación, la SEREMI MINVU señala que si bien el emplazamiento de los equipamientos en función de su escala se encuentra regulado por el artículo 2.1.36 de la OGUC, esto no invalida la prohibición expresa del destino, referida a la imposibilidad de emplazar en el sector señalado los servicentros, grandes tiendas y supermercados, en conformidad a lo indicado en la Nota N° 1 de la zona ZC-.11-1.

Al respecto esta Sede Regional mantiene lo resuelto, toda vez que como ya se señalara, el dictamen N° 54.958, de 2009, de este Órgano Contralor estableció la improcedencia de la mencionada Nota N° 1.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

3. Sobre la cantidad de estacionamientos

Se comprobó que el anteproyecto consideró 911 estacionamientos y que el proyecto, acogiéndose a las disposiciones contempladas en el artículo 2.4.1 de la OGUC —que faculta al DOM a autorizar excepciones a la cantidad de estacionamientos previa solicitud fundada por parte del interesado—, redujo dicha cantidad a solo 149, —como consta en el permiso de edificación examinado—, sin contar con una solicitud fundada que diese cuenta acerca de la imposibilidad de dar cumplimiento a la dotación de estacionamientos exigidos en dicha normativa, en conformidad a lo previsto en la DDU N° 260, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y al dictamen N° 80.454 de 2013, de esta Contraloría General, toda vez que solo se argumentó el hecho de estar emplazado el proyecto al costado de la Avenida Balmaceda —vía que tiene más de 100 años— y a que el usuario del proyecto está orientado a efectuar compras rápidas y programadas y por periodos cortos de tiempo, lo que permitiría un menor uso de estacionamientos.

Además, no se encontró en el expediente del permiso de edificación N° 220, de 2016, el acto administrativo mediante el cual el DOM, conforme a la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, sancionase formal y fundadamente la solicitud fundada, el que se debe adjuntar al Acta de Observaciones.

Cumple consignar que, de no haber autorizado la citada autoridad la rebaja de estacionamientos que se menciona, el proyecto debió contar con un EISTU, suscrito por un profesional especialista y aprobado por la Secretaría Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones, SEREMITT, conforme a lo previsto en el artículo 2.4.3 de la OGUC, requisito para proyectos no residenciales que consulten 150 o más estacionamientos en un mismo predio, el que no fue presentado al momento de la solicitud del citado permiso.

Sobre esta materia, se advirtió que, con fecha 27 de julio de 2016, esto es, en forma posterior a la emisión del aludido permiso de edificación, Neorentas S.A., obtuvo la aprobación de un EISTU, que finalmente consideró la ejecución de 590 estacionamientos, cuyo detalle es el siguiente:

INGRESO N°	FECHA INGRESO	DOCUMENTO N°	CANTIDAD DE ESTACIONAMIENTOS	SITUACIÓN ACTUAL	OFICIO DEL SEREMITT
1	17-12-2014	3.848	855	Rechazado	N° 106, 04-02-2015
2	08-05-2015	1.344	904	Rechazado	N° 531, 12-06-2015
3	14-08-2015	2.393	590	Rechazado	N° 884, 13-10-2015
4	18-12-2015	3.718	590	Rechazado	N° 53, 15-01-2016
5	16-04-2016	1.026	590	Rechazado	N° 839, 17-05-2016
6	07-07-2016	2.023	590	Aprobado	N° 754, 27-07-2016

Fuente: Elaboración propia a partir de la información entregada por la SEREMITT.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

Al respecto, es dable indicar que aun cuando la aprobación del EISTU en cuestión considera una modificación del permiso de edificación otorgado, toda vez que se aumentó la cantidad de estacionamientos, esta Entidad de Control no constató en el examen efectuado ninguna modificación del proyecto, lo que vulnera el marco normativo vigente sobre esta materia.

La entidad edilicia señala que el titular del proyecto utilizó justificadamente y debidamente fundada la excepción contemplada en el artículo 2.4.1 de la OGUC, reconociendo que efectivamente no se emitió la resolución que autorizaba la excepción.

En cuanto al expediente de modificación del permiso de edificación, el servicio informa que el titular del proyecto lo ingresó con fecha 29 de marzo de esta anualidad, con el N° 252, efectuándose la revisión correspondiente, formulando observaciones que fueron subsanadas, tramitación que se encuentra suspendida por parte de esa DOM a causa del presente informe.

Al respecto, esta Contraloría Regional mantiene lo observado, toda vez que la DOM de La Serena, aprobó el citado permiso de edificación sin contar con una solicitud fundada que diese cuenta acerca de la imposibilidad de dar cumplimiento a la dotación de estacionamientos exigidos en la ya citada normativa, debiendo ese servicio velar en el futuro de dar estricto cumplimiento a todas las exigencias que señala el marco regulatorio atingente, lo que será objeto de una próxima fiscalización.

4. Sobre los rechazos del SEREMI MINVU al EISTU

En relación con la materia, cumple señalar que según lo señalado en el numeral 2 de la resolución exenta N° 2.379, de 2003, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo —que aprueba la Metodología para Elaborar y Evaluar Estudios de Impacto sobre Sistema de Transporte Urbano— todos los proyectos que requieran de un EISTU, deben ser presentados a la ventanilla única que será representada por la SEREMITT, la cual para emitir opinión requerirá del pronunciamiento de los organismos públicos que correspondan, de conformidad con la legislación vigente.

Pues bien, sobre el EISTU del proyecto "Centro Comercial Paseo Balmaceda" se detectaron diversos oficios ordinarios remitidos por el SEREMI MINVU a la SEREMITT, que son detallados en el Anexo N° 1 del presente informe.

a) Al respecto, cumple consignar que no se advierten los motivos por los cuales la citada SEREMI MINVU procede a efectuar el segundo rechazo del mencionado estudio, aludiendo a la existencia de un anteproyecto de SECTRA Zona Norte, toda vez que un anteproyecto no se trata de un proyecto definitivo, por lo que resulta improcedente dicha argumentación al efectuar su negativa.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

b) Asimismo, no se advierte el fundamento por el cual el mero requerimiento a esta Contraloría Regional pudiese constituir una excepción al principio de inexcusabilidad, toda vez que la presente fiscalización en caso alguno inhabilita a los servicios a continuar con el debido cumplimiento de su función pública, como se planteó en los oficios N° 839 y 1.248 de 2016, sin perjuicio por cierto, de lo consignado en los oficios N°s. 1.889 de 2015, y 716 de 2016.

Las actuaciones descritas de parte de la SEREMI MINVU podría vulnerar lo previsto en el artículo 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, el que prescribe que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública, así como también, lo establecido en el artículo 14 de la ley N° 19.880, referido al principio de inexcusabilidad.

En su contestación, en relación con el rechazo objetado en el literal a) del presente informe, —efectuado mediante el oficio N° 769, de 2015— la SEREMI MINVU hizo presente una iniciativa de inversión que el Estado tiene actualmente a la fecha, que tiene su origen en el "Sistema de Transporte Urbano (S.T.U.) para la Conurbación La Serena–Coquimbo", aprobado en el año 2004, indicando que constituye un instrumento rector de las inversiones sectoriales, puesto que modela y prioriza las obras urbanas en la mencionada conurbación, el que entre sus proyectos incluye el trazado de Avenida Estadio, el que se imposibilita de concretar con el proyecto de edificación en cuestión.

Agrega que, la "Metodología para Elaborar y Evaluar Estudios de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano" —aprobada mediante resolución exenta N° 2.379, de 2003, del MINVU, modificada por resolución exenta N° 3.004, de 2004, de igual Cartera de Estado— en su numeral 3.2.4 "Definición de la Oferta Vial", literal a), detalla que las características viales de los proyectos nuevos se podrá consultar, en lo que importa, en anteproyectos u otros antecedentes que se disponga.

Sobre las abstenciones realizadas por esa Secretaría, consignadas en el literal b) del presente documento, ese servicio indica que atendido que la materia examinada se encontraba en conocimiento de esta entidad y que habían sido recurridos en un recurso de protección, incoado ante la Corte de Apelaciones de La Serena, causa Rol N° 1.284-2016, el cual fue rechazado tanto por la Corte de Apelaciones como posteriormente por la Corte Suprema, es que no emitieron opinión, aludiendo al principio de imparcialidad consagrado en el artículo 11 de la ley N° 19.880. Hace presente, además, que sus pronunciamientos no son vinculantes para la aprobación o denegación de un EISTU.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

Al respecto, considerando los nuevos antecedentes aportados por el servicio, esta Contraloría Regional resuelve levantar la observación consignada en el literal a).

En cuanto a las abstenciones consignadas en el literal b), es preciso señalar que si bien las opiniones de la mencionada secretaría no son vinculantes para la aprobación de un EISTU, ya que aquello le compete al Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, procede mantener lo objetado, toda vez que ante una solicitud de pronunciamiento la aludida secretaría no lo emitió, lo que debió efectuar en conformidad al principio de inexcusabilidad, materia que será verificada en una próxima visita de fiscalización de este Organismo de Control.

5. Sobre el perfeccionamiento de la fusión

Al respecto, se constató que la Municipalidad de La Serena aprobó mediante resolución N° 33, de 16 de junio de 2015, la fusión de los lotes de Rol SII N°s. 167-18, 167-19, 167-26 y 167-27, individualizados como Lote 3, Lote S/N, Lote 1 y Lote 2, respectivamente, por un total de 60.670 m^2 de superficie, verificándose que se concedió el permiso de edificación en conjunto con la fusión, sin encontrarse el plano de fusión archivado en el Conservador de Bienes Raíces de La Serena, por cuanto se archivó con fecha 17 de diciembre de ese año. Ello vulnera lo dispuesto en la DDU N° 88/2007, y según esta, lo consignado en el inciso segundo del artículo 3.1.3 de la OGUC, que indican que la fusión podrá ser perfeccionada en forma previa a la solicitud del permiso de edificación o en forma paralela a este, debiendo entenderse perfeccionada la fusión cuando está aprobada y archivada en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente.

Sobre la materia, la entidad municipal manifiesta que el formulario único nacional que entregan las Direcciones de Obras indica en el artículo 1.4.3 de la OGUC, elaborado por el MINVU, que permite la fusión y aprobación del permiso de forma simultánea.

Al respecto, cabe mantener lo observado, toda vez que en la especie se concedió el permiso de edificación sin dar cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 3.1.3 de la OGUC, aun cuando si bien esta situación ya fue regularizada como se indicó en lo observado y el señalado plano de fusión ya se encuentra aprobado y archivado en el respectivo Conservador de Bienes Raíces, en lo sucesivo esa entidad edilicia debe dar estricto cumplimiento al artículo en cuestión, materia que será analizada en futuras visitas de fiscalización.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

6. Sobre la diferencia de superficies del anteproyecto y el proyecto

De los hechos denunciados, cabe señalar que en el expediente de anteproyecto se presentó un plano topográfico con una superficie de 57.951,71 m^2; no obstante, luego para la aprobación de la fusión efectivamente se presentó un plano por 60.670 m^2, constatándose que este corresponde a uno rectificado de los mismos lotes declarados anteriormente con todos sus deslindes ya materializados, no advirtiéndose por tanto observaciones al respecto.

La SEREMI MINVU menciona en su respuesta, que el proyecto varió elementos sustantivos de lo presentado en el anteproyecto, como son la superficie y los deslindes del predio en que se emplaza, por lo que infringió el artículo 1.4.7 de la OGUC.

Al respecto, y tal como ya se mencionó, no se advierten observaciones al respecto, toda vez que el proyecto no varió los destinos contemplados ni su volumetría, los que corresponden a los elementos sustantivos a los que alude la mencionada normativa.

III. OTRAS OBSERVACIONES

De la investigación efectuada a partir de las denuncias presentadas por el recurrente —las que fueron abordadas en el acápite anterior—, se constataron otras observaciones de los expedientes municipales revisados, las que se detallan a continuación:

a) Se observó que las especificaciones técnicas del anteproyecto y proyecto examinado no fueron firmados por el propietario Neorentas S.A., cuyo representante legal es el señor Gastón Donoso Guerra, así como tampoco el plano de levantamiento topográfico del anteproyecto y los planos de estructuras del proyecto, vulnerándose lo señalado en el artículo 1.2.2 de la OGUC, que dispone en el inciso primero que "Los planos, especificaciones técnicas y 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".

Al respecto la DOM de La Serena manifiesta que verificará las omisiones constatadas y de ser efectivas adoptará las medidas pertinentes para regularizarlas.

En atención a que la entidad reconoce el hecho descrito, se mantiene lo observado, por lo que procede que esa entidad edilicia, en lo sucesivo, verifique que los documentos ingresados contengan las firmas pertinentes, lo que será verificado en una próxima visita de fiscalización.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

b) Se constató que el sector denominado Patio Constructor del anteproyecto y del proyecto se asimiló para el cálculo de la carga de ocupación a un destino de estacionamientos, lo que no se condice con el uso del local, toda vez que se trata de un área con destino de local comercial, donde se venden productos de construcción, vúlnerándose lo dispuesto en el artículo 4.2.4 de la OGUC.

Respecto de la carga de ocupación objetada, la DOM señala que conforme al artículo 4.2.4 es asimilable a estacionamientos por ser la carga de ocupación más exigente conforme a la tabla allí detallada, debido a que es un área mixta en que el comprador ingresa con su vehículo, se estaciona dentro del recinto para cargar y se retira luego de efectuar la compra.

Al respecto, procede mantener lo objetado toda vez que el área "Patio Constructor" conforme a la aludida tabla de carga de ocupación señalada en el artículo 4.2.4 de la OGUC, debió asimilarse a comercio (Malls), de locales comerciales en niveles con acceso exterior, de 10 m^2 por persona, por lo que esa entidad edilicia deberá, en lo sucesivo, velar porque los proyectos ingresados cumplan con el cálculo de la carga de ocupación acorde a los destinos de los recintos, materia que será verificada en próximas visitas de fiscalización de este Organismo de Control.

c) Se verificó que el expediente del anteproyecto no contó con la ficha de control de trámite, lo que no se ajusta a lo señalado en el artículo 1.4.2 de la OGUC, que indica que "Cada expediente deberá llevar una ficha de control del trámite, en que se registren tanto su fecha de ingreso como las fechas de emisión del acta de observaciones, de reingreso de las observaciones cumplidas, de autorización para el pago de los derechos que corresponda, de presentación del comprobante de derechos pagados y de entrega al interesado de la boleta de aprobación o permiso, acompañada de las copias autorizadas de los planos y documentos que corresponda".

Sobre la materia, la citada DOM reconoce que no existe la ficha de control en hoja separada, indicando que las aludidas actuaciones y movimientos las efectúan en la contratapa del expediente.

Al respecto, cabe mantener lo observado toda vez el municipio no hace más que confirmar el hecho objetado, por lo que procede que en lo siguiente, ese servicio deberá dar cumplimiento a lo señalado en el ya citado artículo 1.4.2 de la OGUC, materia que será revisada en próximas visitas de este Organismo Contralor.

d) De la revisión efectuada al plano de arquitectura del permiso de edificación, N° AM-102, se advierte que en el local N° 101, sala de ventas de Homecenter, las salidas de evacuación graficadas no cumplen con la distancia máxima de 60 metros de recorrido, hecho que vulnera lo previsto en el artículo 4.10.4 de la OGUC.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

En su contestación la DOM de La Serena señala, que si bien en el plano de arquitectura no figuran todas las salidas previstas por el titular, si aparecen en el estudio elaborado por la consultora externa PRY Ingeniería, que adjunta, donde se exponen las salidas y evacuaciones cuestionadas.

Sobre la materia, corresponde mantener lo observado, toda vez que no se advierte en los planos de arquitectura ni en las láminas de la consultora PRY Ingeniería, que la sala de ventas Homecenter cumpla con las distancias máximas de recorrido de 60 metros que especifica la normativa, por lo que dicha DOM deberá, en lo sucesivo, dar estricto cumplimiento a lo referido a vías de evacuación y distancias que señala la OGUC, lo que será revisado en una próxima visita de fiscalización.

e) Se verificó que en los planos de planta del mencionado expediente no indican los accesos especiales para personas con discapacidad, vulnerando lo previsto en el numeral 7, letra c, del artículo 5.1.6 de la OGUC, el que indica que los planos de arquitectura deben señalar los accesos especiales para personas con discapacidad.

En su respuesta la DOM de La Serena señala que la normativa citada por esta Sede Regional no era la correcta y entiende que se refiere al artículo 5.1.6, numeral 14, que comenzó a regir en marzo del año 2016, por lo que no aplica en el caso analizado según el dictamen N° 39.341, de 2016, ya citado, que alude, como ya se señalara, a que un nuevo criterio jurisprudencial sólo produce efectos hacia el futuro. No obstante, indica que aun no siendo aplicable el señalado criterio, la DOM ha asumido voluntariamente como política interna de seguridad y accesibilidad, la instalación y ejecución de todas las obras necesarias para darle debida movilidad a personas que se encuentran en dicha condición, lo que ha verificado en el plano existente en terreno, añadiendo que en la modificación de proyecto ingresada en febrero de 2017, formuló observaciones al plano de arquitectura de discapacidad, las que fueron subsanadas en el reingreso de la misma.

Al respecto, es dable señalar que si bien la OGUC sufrió una modificación en marzo de 2016 en materias de accesibilidad, la observación emitida se basó en la normativa vigente al momento de la aprobación del ya citado permiso de edificación, que señalaba en ese entonces en el numeral 7, letra c, del artículo 5.1.6, que en los planos de planta debían graficarse los accesos especiales para personas con discapacidad, por lo que corresponde mantener lo observado, debiendo en lo sucesivo ese servicio dar cumplimiento a la normativa vigente sobre la materia, lo que será revisado en próximas visitas de fiscalización.

f) Finalmente, del informe del revisor independiente N° 1.130, de 17 de abril de 2014, se constató en el cálculo de carga de ocupación presentado en la lámina N° AM-101 consideró solo 4.058,71 m^2, en circunstancias que la superficie del nivel subterráneo -3.40 m, es de 8.559 m^2, lo que vulnera lo señalado en el artículo 4.2.4 de la OGUC.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

En su contestación la citada DOM expresa que la aludida lámina contiene 2 cuadros que deben ser analizados de manera simultánea, indicando que uno de ellos detalla la superficie de 8.559 m^2, en cambio el otro indica dos usos de suelo, a saber, bodega y circulaciones y área técnica, siendo la carga más desfavorable la de circulación, conforme al artículo 4.2.4 de la OGUC, que indica 16 m^2 por persona, arrojando esto último un diferencial de 281 personas adicionales al proyecto, generando una carga total de 5.257 personas, manteniéndose el proyecto bajo el umbral de 6.000 personas para un equipamiento que enfrenta una vía colectora, —en la especie Avenida Balmaceda— por lo que no existe una vulneración a la normativa atingente.

Sobre esta materia, esta Sede Regional debe mantener lo observado, toda vez que en el cálculo de carga de ocupación se omitió parte de la superficie del subterráneo, y que si bien no sobrepasa el umbral de las 6.000 personas, existió una omisión, por lo que dicha entidad edilicia deberá velar porque, en lo sucesivo, los proyectos ingresados consideren el total de las superficies para el cálculo de carga de ocupación.

CONCLUSIONES

Atendidas las argumentaciones expuestas, durante el desarrollo del presente trabajo, la SEREMI MINVU, aportó antecedentes que permitieron levantar lo consignado en el numeral 4 letra a) del capítulo II, "Examen de la Materia Investigada", Sobre los rechazos del SEREMI MINVU al EISTU.

Sobre aquellas objeciones que se mantienen, los servicios examinados deberán adoptar las medidas pertinentes con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar las siguientes:

1. Sobre lo descrito en el capítulo I, Aspecto de Control Interno, relativo a la falta de documentación en el expediente de permiso de edificación, la DOM de La Serena deberá, en lo sucesivo, velar porque la documentación ingresada se encuentre completa, lo que se verificará en una próxima visita de fiscalización. (MC)

2. Respecto de lo señalado en el capítulo II, Examen de la Materia Investigada, numeral 1°, "Sobre las vialidades restituidas por la ley N° 20.791 que afectarían a las obras de edificación autorizadas", esa entidad edilicia deberá adoptar las providencias que correspondan de entre aquellas que prevé el ordenamiento jurídico vigente, teniendo presente, en especial, lo dispuesto en el artículo 53 de la ley N° 19.880, sobre la invalidación administrativa de los actos irregulares, de lo que deberá informar a esta Sede Regional en un plazo de 60 días hábiles, lo que será revisado en la etapa de seguimiento. (AC)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

3. Acorde a lo señalado en el capítulo II, Examen de la Materia Investigada, numeral 2°, "Sobre los usos de suelo donde se emplaza el proyecto", al respecto no se advirtieron irregularidades en esta materia.

4. En lo que atañe a lo dispuesto en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 3°, "Sobre la cantidad de estacionamientos", en lo sucesivo esa municipalidad deberá velar de dar estricto cumplimiento a todas las exigencias que señala la normativa. (AC)

5. En lo referido al acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 4°, literal b), sobre las abstenciones de la SEREMI MINVU respecto del EISTU del proyecto, ese servicio deberá, en lo futuro, dar estricto cumplimiento al principio de inexcusabilidad contenido en la ley N° 19.880, materia que será verificada en una próxima vista de fiscalización. (C)

6. Sobre el perfeccionamiento de la fusión, después de haberse concedido el permiso de edificación, consignado en el numeral 5°, del capítulo II, Examen de la Materia Investigada, la DOM de La Serena, en lo sucesivo debe dar estricto cumplimiento al artículo 3.1.3 de la OGUC, materia que será analizada en una próxima visita de fiscalización. (C)

7. Respecto de la diferencia de superficies del anteproyecto y proyecto, estipulado en el numeral 6°, del acápite II, Examen de la Materia Investigada, no se constataron vulneraciones al respecto.

8. Referente a lo expuesto en el capítulo III, Otras Observaciones, literal a), sobre la falta de las firmas del propietario en las especificaciones técnicas tanto del anteproyecto como proyecto, tal como consigna la OGUC, la entidad edilicia deberá, en lo sucesivo verificar que los documentos ingresados cuenten con las firmas pertinentes, lo que será verificado en una próxima visita de fiscalización. (C)

9. En lo referido en el acápite III, Otras Observaciones, literal b), sobre el destino erróneo asignado para la carga de ocupación del área denominada Patio Constructor, tanto en el anteproyecto como proyecto, esta Sede Regional mantiene lo observado, debiendo ese servicio velar por que los proyectos ingresados cumplan con el cálculo de carga de ocupación de los diversos recintos acorde a la tabla de destinos que señala la normativa respectiva. (C)

10. En lo concerniente a lo establecido en el capítulo III, Otras Observaciones, literal c), sobre la falta por parte de la entidad edilicia del uso de la ficha de control de trámite, debiendo dicha DOM, en lo sucesivo, dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 1.4.2 de la OGUC, lo que será verificado en una próxima visita inspectiva. (MC)

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

11. En relación con lo descrito en el literal d), del capítulo III, Otras Observaciones, sobre el incumplimiento de las distancias máximas de las salidas de evacuación en el local N° 101 sala de ventas de Homecenter, cabe señalar que dicha DOM deberá dar estricto cumplimiento a lo referido en el artículo 4.10.4 de la OGUC, lo que será revisado en una próxima visita de fiscalización. (C)

12. Respecto de lo consignado en el acápite III, Otras Observaciones, literal e), sobre planos de arquitectura que no graficaban los accesos especiales para personas con discapacidad, la DOM deberá velar por que los planos presentados en las tramitaciones de permisos de edificación, cumplan con las disposiciones vigentes sobre accesibilidad, lo cual será verificado en próximas visitas de fiscalización. (C)

13. En cuanto a lo consignado en el literal f, acápite III, Otras Observaciones, respecto de la omisión de superficie del subterráneo para el cálculo de carga de ocupación total de la edificación, esa entidad edilicia deberá velar porque, en lo sucesivo, los proyectos aprobados consideren el total de superficie servida para el cálculo de la carga de ocupación, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones. (C)

Finalmente para la observación que se mantiene para una acción de seguimiento, la DOM de La Serena, deberá remitir a este Organismo de Control, el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 2, en un plazo máximo de 60 días hábiles, comunicando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcríbase al Alcalde, Concejo y Director de Control Interno, todos de la Municipalidad de La Serena, a la SEREMI MINVU de la Región de Coquimbo y a los recurrentes.

Saluda atentamente a Ud.,

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
CONTROL EXTERNO

ESTEBAN MIRANDA PEÑA
JEFE DE CONTROL EXTERNO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

ANEXO N° 1

Pronunciamientos SEREMI MINVU sobre el EISTU

INGRESO VENTANILLA ÚNICA N°	OFICIO ORD. SEREMI MINVU	ACCIÓN	OBSERVACIONES
1	N° 26, 9-1-2015	Rechaza	Solicita actualizar el certificado de informaciones previos debido a modificaciones de la declaratoria de utilidad pública establecida por el artículo transitorio de la ley N° 20.791, indicando que desde su fecha de publicación, esto es el 29 de octubre de 2014, se ha eliminado el sistema de caducidades de las vías que estableció la ley N° 19.939, por lo que se debe considerar la existencia de Avenida Estadio. Añade que se deben incluir antecedentes de los terrenos, como subdivisiones aprobadas que identifiquen claramente si se cedieron a bien nacional de uso público las vías proyectadas, e identificar las obras exigidas por urbanización y las proyectadas como medidas de mitigación.
2	N° 769, 3-6-2015	Rechaza	Argumenta su rechazo en alusión al anteproyecto de SECTRA Zona Norte "Diagnóstico de Sistema de Transporte Urbano en Coquimbo y La Serena" el que desarrollará un sistema de transporte público exclusivo en Avenida Balmaceda, el que contempla abordar en forma complementaria el eje de Avenida Estadio y la calle Larraín Alcalde, por lo que indica que una vez finalizado dicho estudio se deberán realizar las expropiaciones que correspondan sobre las vías involucradas.
3	N° 1.443, 1-10-2015	Rechaza	Deja constancia de que se ha informado al propietario acerca de la existencia del proyecto que se encuentra realizando SECTRA, detallado anteriormente. Agrega que no existe claridad acerca de la cantidad exacta de estacionamientos y que no se efectúa un análisis acerca del cumplimiento de la cantidad de estacionamientos según el tipo de equipamiento. Añade que falta el análisis de acceso de acuerdo a lo indicado en el REDEVU 2009 y el análisis de la interferencia vehículo-peatón de las intersecciones dentro del área de influencia.
4	N° 60, 13-1-2016	Rechaza	Argumenta su rechazo en que el EISTU no puede ser asociado al Permiso de Edificación N° 220, de 2015, toda vez que ya se encuentra emitido y es un requisito para su otorgamiento, por lo que indica que el EISTU debe asociarse a un nuevo proyecto que requiere de una nueva solicitud de permiso de edificación, ajustándose a la normativa vigente, por lo que debe considerar las declaratorias de utilidad pública que afectan al terreno.
5	N° 839, 17-5-2016	Se abstiene	Argumenta su abstención en que el correspondiente permiso de edificación se encuentra en proceso de investigación por parte de esta Sede de Control.
6	N° 1.248, 27-7-2016	Se abstiene	Argumenta su abstención en que el correspondiente permiso de edificación se encuentra en proceso de investigación por parte de esta Sede de Control.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información entregada por la SEREMITT.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO

ANEXO N° 2
Informe de Estado de Observación del Informe Final de Investigación Especial N° 235, de 2017

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA REGIONAL EN INFORME FINAL	NIVEL DE COMPLEJIDAD	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
II.1.	Sobre las vialidades restituidas por la ley N° 20.791 que afectarían a las obras de edificación autorizadas.	Esa entidad edilicia deberá adoptar las providencias que correspondan de entre aquellas que prevé el ordenamiento jurídico vigente, teniendo presente, en especial, lo dispuesto en el artículo 53 de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado sobre la invalidación administrativa de los actos irregulares, de lo que deberá informar a esta Sede Regional en un plazo de 60 días hábiles, lo que será revisado en la etapa de seguimiento.	AC			

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO