INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que exime a la construcción de establecimientos penitenciarios del permiso de la Dirección de Obras Municipales.

BOLETÍN N° 6.075-14

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de presentaros su informe, respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “simple”.

Por tratarse de un proyecto de artículo único, de conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

A la sesión en que se consideró este asunto asistieron: del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Jefe de la División de Desarrollo Urbano, señor Luis Eduardo Bresciani y la abogada asesora, señora Jeannette Tapia. Del Ministerio de Justicia, la asesora de la División Jurídica, señora Paula Recabarren y el abogado, señor Rodrigo García.

- - - -

OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

Modificar el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de eximir a la construcción de establecimientos penitenciarios del permiso de la Dirección de Obras Municipales, para proteger la seguridad de estos recintos. De esta forma, se homologa su situación con el estatuto otorgado a las obras de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, que revisten carácter militar y policial, que están exentas de dicho trámite.

- - -

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

Decreto con fuerza de ley Nº 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Artículo 116.

Dispone lo siguiente:

“La construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación 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.

Deberán cumplir con esta obligación las urbanizaciones y construcciones fiscales, semifiscales, de corporaciones o empresas autónomas del Estado y de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

No requerirán permiso las obras de infraestructura que ejecute el Estado, ni las obras urbanas o rurales de carácter ligero o provisorio, en la forma que determine la Ordenanza General.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso tercero, las obras de carácter militar de las Fuerzas Armadas y las de carácter policial de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, destinadas a sus fines propios, sean urbanas o rurales, no requerirán de los permisos a que se refiere el inciso primero de este artículo ni estarán sometidas a inspecciones o recepciones de ningún tipo por las Direcciones de Obras Municipales mientras tengan este carácter. En igual forma no les serán aplicables las limitaciones ni autorizaciones establecidas en el artículo 55. Estas excepciones se extenderán igualmente, a las demás obras ubicadas dentro del mismo predio en que se emplacen las construcciones militares o policiales a que se refiere este inciso, aun cuando estén destinadas a su equipamiento o al uso habitacional. Todas estas obras deberán ajustarse a las Normas Técnicas, a la Ordenanza General y al Plan Regulador respectivo, en su caso**.**

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, sin perjuicio de las facilidades de pago contempladas en el artículo 128.

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.

La Dirección de Obras Municipales, a petición del interesado, emitirá un certificado de informaciones previas que contenga las condiciones aplicables al predio de que se trate, de acuerdo con las normas urbanísticas derivadas del instrumento de planificación territorial respectivo. El certificado mantendrá su validez mientas no se modifiquen las normas urbanísticas, legales o reglamentarias pertinentes.

Sin perjuicio de lo anterior, podrán someterse a la aprobación del Director de Obras Municipales, anteproyectos de loteo, de edificación o de urbanización. El anteproyecto aprobado mantendrá su vigencia respecto de todas las condiciones urbanísticas del instrumento de planificación territorial respectiva y de las normas de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones consideradas en aquél y con las que se hubiere aprobado, para los efectos de la obtención del permiso correspondiente, durante el plazo que determine la misma Ordenanza.

La Dirección de Obras Municipales deberá exhibir, en el acceso principal a sus oficinas, durante el plazo de sesenta días contado desde la fecha de su aprobación u otorgamiento, una nómina con los anteproyectos, subdivisiones y permisos a que se refiere este artículo. Asimismo, deberá informar al concejo y a las juntas de vecinos de la unidad vecinal correspondiente y mantener, a disposición de cualquier persona que lo requiera, los antecedentes completos relacionados con dichas aprobaciones o permisos.”.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje señala que conforme a lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la construcción, reparación, alteración, ampliación, demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requieren permiso de la Dirección de Obras Municipales.

La mencionada norma prescribe que deben cumplir con tal obligación las urbanizaciones y construcciones fiscales y semifiscales, de corporaciones o empresas autónomas del Estado y de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Señala que el inciso cuarto del artículo ya referido, excluye de esta obligación a las obras de carácter militar de las Fuerzas

Armadas y a las de carácter policial de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, que estén destinadas a sus fines propios, sean urbanas o rurales. Tal excepción no alcanza a la construcción de establecimientos penitenciarios, que mantienen la obligación de requerir el permiso de la Dirección de Obras Municipales, que impone la Ley General de Urbanismo y Construcciones a toda edificación.

Indica que el objetivo de esta iniciativa de ley es eximir de la obligación de contar con el permiso de la Dirección de Obras Municipales respectiva, tratándose de la construcción, reparación, alteración, ampliación y demolición de establecimientos carcelarios para, de esta forma, homologar su situación con el estatuto de obras de las Fuerzas Armadas, y las de Orden y Seguridad, que revisten carácter militar y policial, que están exentas de dicho trámite.

Precisa que, adicionalmente a lo anterior, considerando que los permisos de edificación son actos públicos y, por ende, sin impedimento para que cualquier interesado acceda a la documentación aprobada, con el presente proyecto de ley se restringirá la circulación de la documentación relevante para la seguridad de los establecimientos carcelarios, tales como planos y especificaciones técnicas, entre otros.

Manifiesta que la iniciativa modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones, incluyendo dentro de las instituciones eximidas de los permisos e inspecciones previstas en el inciso cuarto de su artículo 116, a las obras que tengan carácter penitenciario y pertenezcan a Gendarmería de Chile, sean las mismas urbanas o rurales, y siempre que estén destinadas a sus fines propios. Ello, en atención a la naturaleza jerarquizada, uniformada, disciplinada y obediente que reviste dicha Institución, que la obliga legalmente a velar por la seguridad interior de los establecimientos penitenciarios.

Concluye señalando que de esta forma, se introducen las enmiendas pertinentes que permiten homologar la situación de aquellos establecimientos pertenecientes a Gendarmería de Chile, que por su carácter y fines, ameritan tener un estatus de tratamiento asimilable a aquellos que pertenecen a las Fuerzas Armadas y a las de Orden y Seguridad Pública.

\- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo realizó una breve explicación de los aspectos fundamentales del proyecto de ley.

Destacó que la iniciativa persigue eximir a los establecimientos penitenciarios de la obtención del permiso otorgado por las Direcciones de Obras Municipales, homologándolos a las obras de carácter militar de las Fuerzas Armadas y a las de índole policial de las de Orden y Seguridad Pública.

No obstante, recalcó, dichos recintos deberán dar cumplimiento a las normas de construcctibilidad, seguridad, habitabilidad y ajustarse al plan regulador respectivo, según lo establecido en el inciso cuarto del artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Informó que la Cámara de Diputados agregó al proyecto de ley una oración final, nueva, al mencionado inciso cuarto del artículo 116, con el objeto de garantizar el cumplimiento de las normas recientemente señaladas, en lo relativo al destino de las edificaciones y a las responsabilidades de los profesionales que intervinieron en el proceso de construcción, en virtud de los artículos 17 y 18 de la referida Ley General. Todo ello, mediante una declaración efectuada ante la Dirección de Obras Municipales.

Añadió que este nuevo requerimiento también se hará aplicable a las obras de carácter militar de las Instituciones ya señaladas, desde la entrada en vigencia de la ley a que de origen este proyecto.

La asesora de la División Jurídica del Ministerio de Justicia reiteró los objetivos de la iniciativa en estudio, destacando los motivos de seguridad carcelaria como uno de los principales objetivos de la misma. Recordó el caso de intento de fuga en base a los planos de edificación del Penal de Colina.

El Honorable Senador señor Orpis puso de relieve el carácter excepcional del proyecto de ley, y consultó por qué en lugar de exceptuar este tipo de obras del permiso municipal correspondiente, no se dispone el carácter reservado de la documentación que debe quedar en poder de la Dirección de Obras Municipales.

Indicó ser partidario de la segunda alternativa reseñada.

El Honorable Senador señor Pérez Varela planteó los problemas que podrían suscitarse en la interpretación del concepto de información secreta o reservada, contenida en el artículo 21 de la ley Nº 20.285, sobre acceso a la información pública.

Asimismo, expresó sus dudas respecto a la pertinencia de la oración introducida por la Cámara de Diputados, referida a la declaración que deberá presentar el propietario ante la Dirección de Obras Municipales.

El Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo sostuvo que las normas de constructibilidad de los establecimientos carcelarios están debidamente resguardadas en los procesos de licitación a que están sujetos.

Respecto del cumplimiento de los planos reguladores, afirmó que la declaración que se exige al propietario, ante la Dirección de Obras Municipales, en cuanto al destino de las edificaciones e individualización de las personas a quien pudiere corresponder algún grado de responsabilidad, cautela también el destino del suelo en el cual se erige la edificación carcelaria.

El Honorable Senador señor Orpis subrayó que el propósito del proyecto es resguardar la seguridad de la ciudadanía y evitar la evasión de las personas sometidas a juicio desde los establecimientos carcelarios; pero no dice relación con el cumplimiento de las normas urbanísticas.

Formuló la siguiente consulta en el supuesto de aprobarse la iniciativa legal en estudio: qué ocurriría si se construye una cárcel en un lugar cuyo uso de suelo no lo permite. Sobre el particular, mencionó el caso ocurrido en la ciudad de Arica, donde en el centro de un barrio residencial se arrendó a Gendarmería un inmueble destinado a oficinas, con la consiguiente molestia y peligro para los vecinos del sector.

El asesor del Ministerio de Justicia explicó que el proyecto de ley homologa los recintos carcelarios de Gendarmería al tratamiento otorgado a las construcciones militares pertenecientes a las Fuerzas Armadas y a las de Orden y Seguridad.

Indicó que la excepcionalidad en esta materia ya estaba establecida por el legislador en el artículo 116 de la Ley General, y que el proyecto de ley sólo la hace extensiva a los establecimientos carcelarios.

Destacó que el incumplimiento de las normas urbanísticas puede ser objeto de un reclamo de acción pública, de conformidad con lo prescrito en el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en virtud del cual se podrían aplicar sanciones como multas y demoliciones, entre otras.

Añadió que este tipo de infracciones también puede ser objeto de un recurso de protección, según la Constitución Política de la República.

El Honorable Senador señor Orpis planteó si todas las clases y tipos de obras de Gendarmería estarían incluidas dentro de este proyecto de ley.

El asesor del Ministerio de Justicia respondió que el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, alude a las obras de carácter penitenciario, destinadas a sus fines propios, lo que limita el tipo de construcción sujeto a esta excepción.

- - -

- Puesto en votación el proyecto de ley, fue aprobado, en general y en particular, por dos votos a favor, de los Honorables Senadores señores Naranjo y Pérez Varela, y una abstención, del Honorable Senador señor Orpis.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY:

De conformidad a los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo os propone aprobar el proyecto de ley en informe, en los mismos términos en que lo despachó la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 116 del decreto con fuerza de ley Nº 458, de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones:

1. Sustitúyese en su inciso segundo, la frase "y de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública", por la siguiente: "y de las Fuerzas Armadas, de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de Gendarmería de Chile".

2. Modifícase el inciso cuarto de la siguiente manera:

i. Reemplázase el ordinal "tercero", por "segundo".

ii. Sustitúyese la expresión "y las de carácter policial de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública" por la siguiente: ", las de carácter policial de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y las de carácter penitenciario".

iii. Suprímense las expresiones "militares o policiales".

iv. Agrégase al final del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración:

"Concluidas las obras, el propietario deberá presentar una declaración ante la Dirección de Obras Municipales, indicando el destino de las edificaciones e individualizando a las personas a quienes pudiere corresponder algún grado de responsabilidad de conformidad a los artículos 17 y 18 de esta ley."."

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2008, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jaime Naranjo Ortiz (Presidente), Jaime Orpis Bouchon, Víctor Pérez Varela y Hosaín Sabag Castillo.

Sala de la Comisión, a 18 de diciembre de 2008.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretaria de la Comisión

RESÚMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que exime a la construcción de establecimientos penitenciarios del permiso de la Dirección de Obras Municipales. **Boletín N° 6.075-14**

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: modificar el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de eximir a la construcción de establecimientos penitenciarios del permiso de la Dirección de Obras Municipales, para proteger la seguridad de estos recintos. De esta forma, se homologa su situación con el estatuto otorgado a las obras de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, que revisten carácter militar y policial, que están exentas de dicho trámite.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular (2 a favor y una abstención).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único, con dos numerales.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: simple.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 19 de noviembre de 2008.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general y en particular.

X. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: 48 votos a favor y 5 en contra)

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Decreto con fuerza de ley Nº 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Valparaíso, a 18 de diciembre de 2008

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretaria de la Comisión