

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA, DESARROLLO URBANO Y BIENES NACIONALES RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES EN MATERIA DE AFECTACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA DE LOS PLANES REGULADORES.

BOLETÍN N° 8.828-14

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales, pasa a informar el proyecto de ley, de origen en un mensaje, **en tercer trámite constitucional** y con urgencia calificada de "discusión inmediata", que trata sobre la materia individualizada en el epígrafe.

En este trámite la Comisión contó con la asistencia de la señora Paulina Saball, Ministra de Vivienda y Urbanismo y los asesores de dicha Cartera señora Jeannette Tapia y los señores Luis Klenner, encargado de reconstrucción del MINVU y Enrique Rajevic, asesor del MINVU.

Por acuerdo de fecha 10 de septiembre del año en curso y en virtud de lo señalado en el artículo 119 del Reglamento, la Sala de esta Corporación dispuso el envío a esta Comisión del proyecto en informe, devuelto por el Senado en tercer trámite constitucional, con el fin de que se pronuncie acerca de los alcances de las modificaciones introducidas por aquél, recomendando su aprobación o rechazo.

Durante el **debate de la Comisión** intervino la señora Paulina Saball quien efectuó una presentación general sobre la importancia de las ciudades en el mundo moderno y los instrumentos de planificación de los espacios públicos. Consideró de la mayor importancia la vinculación entre espacios públicos y vías de acceso para mejorar la calidad de vida de los habitantes. En dicho marco, destacó el carácter de utilidad pública de las superficies destinadas a vialidad y áreas verdes que constituyen la estructura que soporta la ciudad, siendo difícil su modificación y generando una alta demanda de recursos. Hace referencia a la historia legislativa en la materia: ley N° 4.563 (1929) que contemplaba afectaciones indefinidas, sin que el propietario afectado pudiera intervenir en ellas; la ley N° 19.939 (2004) que dispuso la caducidad en 10 años para las vías expresas o cualquiera en el área de extensión urbana y de 5 años para vías troncales, colectoras y parques; la ley N° 20.331 (2009) que dispuso su prórroga hasta el 12.02.2010, y el período, desde el 12 de febrero de 2010 a la fecha, con el 79% de las áreas de afectación caducadas en la Región Metropolitana. En el análisis por comuna son 48 las comunas del país que se encuentran con efectos irreversibles en la materia.

Hizo hincapié la señora Ministra en la urgencia que tiene la tramitación del proyecto dado que al 13 de febrero de 2015 caducan todos los ensanches y aperturas viales del país, con excepción de las comunas que tengan nuevos planos reguladores (equivalentes al 5%).

Con referencia a la tramitación y contenido de la iniciativa señaló que su tramitación legislativa se inició el año 2013 en la Cámara de Diputados, consagrando un régimen de afectaciones de carácter indefinido que otorga derechos a los propietarios, como también, la facultad de indemnizar o expropiar, según el caso. Adujo que en el segundo trámite del Senado, se mantuvo la

orientación del proyecto aprobado en la Cámara. Sin embargo, se innovó en cuanto a evitar indemnizar al propietario por una expectativa de construcción, por cuanto cada vez que se modificara un plan regulador y se alteraran las condiciones de constructibilidad de cualquier predio habría que indemnizar a todos quienes resultaran afectados, reconociendo no obstante al privado un uso urbanístico mínimo y derechos para desarrollar el predio correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 59 bis.

Sostuvo, además, que el artículo 99 propuesto generó una opinión divergente con la Asociación de Municipalidades, ya que la norma declara exenta del pago de contribuciones la parte afectada de los inmuebles sujetos a expropiación, en las condiciones que indica; no obstante, se argumentó por parte del Ejecutivo que el efecto recaudatorio sería menor para las municipalidades en comparación con el gasto que le implicaría al municipio el hecho de caducar las afectaciones.

La situación que afecta a los terrenos destinados por un plan regulador o seccional a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches, con anterioridad a las leyes N° 19.939 y 20.331, se declaran de utilidad pública en virtud del artículo transitorio del proyecto. En aquellos terrenos cuyas declaratorias hubieren caducado, deberá respetarse lo establecido en el artículo 116 de la L.G.U.C., en lo referido a los anteproyectos aprobados y los permisos otorgados por la Dirección de Obras Municipales, los que no se verán afectados por la declaratoria de utilidad pública.

La Diputada señora Nogueira expresó su conformidad con la iniciativa, cuyo origen data del período de Gobierno del Presidente Piñera. Sin embargo, manifestó su intención de que en este trámite de comisión se puedan analizar los cambios que introdujo el Senado en el segundo trámite constitucional, que a su juicio no son menores. En particular, llamó la atención sobre la eliminación por el Senado de la compensación al propietario por el perjuicio que le ocasionaría la afectación del predio, conforme lo previsto por el artículo 59 propuesto por la Cámara. Asimismo, consultó por las propiedades con permisos en tramitación.

A este respecto, el señor Enrique Rajevic, precisó que las solicitudes de permisos se rigen por la norma vigente al momento de la presentación, ya que se les aplica el artículo 1.1.3. de la O.G.U.C., por lo que no se verían afectadas por el proyecto.

Finalmente, debe consignarse, para los fines del caso, que el Senado determinó que todas las modificaciones efectuadas al proyecto tienen el carácter de ley orgánica constitucional, criterio que fue compartido por esta Comisión.

Artículo 1°

Por el artículo 1° del proyecto, se introducen diversas modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 458, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

El Senado incorpora los numerales 1), 2), 3) y 4) al artículo 1°.

“1) Agréganse, en el artículo 28, los siguientes incisos segundo y tercero:

“Cada instrumento de planificación urbana tendrá un ámbito de competencia propio en atención al área geográfica que abarca y a las materias que puede regular, en el cual prevalecerá sobre los demás.

Sin perjuicio de lo anterior, los instrumentos podrán establecer, sólo para territorios no planificados, disposiciones transitorias con carácter supletorio sobre las materias propias del otro nivel, sea éste superior o inferior, las que quedarán sin efecto al momento de entrar en vigencia el instrumento de planificación territorial que contenga las normas correspondientes a ese ámbito de competencia. Estas disposiciones transitorias no serán imperativas para el nuevo instrumento.”.

2) Agrégase el siguiente artículo 28 bis:

“Artículo 28 bis.- A través de planos de detalle podrán fijarse con exactitud los trazados y anchos de los espacios declarados de utilidad pública en los planes reguladores comunales, seccionales o intercomunales, siempre que no los modifiquen.

Los planos de detalle serán elaborados por el municipio o por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, según especifiquen planes de nivel comunal o intercomunal. Cuando los confeccione el municipio deberá solicitar un informe a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva sobre el proyecto de plano, y cuando los elabore esta última, deberá requerir informe de los municipios afectados. Si el informe no se emite dentro de quince días hábiles contados desde su recepción se entenderá que no hay observaciones, salvo que la autoridad correspondiente solicite, dentro de dicho plazo, una prórroga por igual período.

Con el mérito de todos estos antecedentes, y un informe que justifique la propuesta y su consistencia con el instrumento especificado, el proyecto será sometido a la aprobación del concejo municipal, si se trata de planes comunales o seccionales, o a la del consejo regional, en el caso de los planes intercomunales. Los planos serán promulgados por decreto alcaldicio o resolución del intendente, según sea el caso.”.

3) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 46, la expresión “con exactitud los trazados y anchos de calles,”, por la palabra “la”.

4) Sustitúyese el literal (c) del artículo 51, por el siguiente:

“(c) las cesiones de terrenos que se urbanicen, de acuerdo con las disposiciones de la presente ley y su ordenanza general.”.

El numeral 1) aprobado por la Cámara que reemplaza el artículo 59, ha pasado a ser número 5), reemplazando el artículo 59, por el que se indica:

“Artículo 59.- Decláranse de utilidad pública todos los terrenos consultados en los planes reguladores comunales, planes reguladores intercomunales y planes seccionales destinados a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches, en las áreas urbanas, así como los situados en el área rural que los planes reguladores intercomunales destinen a vialidades.

Los propietarios de terrenos afectos a declaratoria de utilidad pública podrán solicitar a la municipalidad o a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, según corresponda, que a través de planos de detalle se grafique con exactitud la parte de sus terrenos afecta a utilidad pública cuando el plan intercomunal o comunal no lo haya establecido, debiendo tales planos aprobarse dentro de los seis meses siguientes.”.

El texto aprobado por el Senado contempla los siguientes números 6), 7) y 8), nuevos:

“6) Incorporárase el siguiente artículo 59 bis:

“Artículo 59 bis.- Entretanto se procede a la expropiación o adquisición de los terrenos a que se refiere el artículo precedente, la parte afectada del inmueble estará sujeta a las siguientes reglas:

a) Si a la fecha de la declaratoria existieran construcciones, no podrá aumentarse su volumen, salvo para las excepciones que autoriza el artículo 62 de esta ley y siempre que hubieren contado con los permisos respectivos.

No obstante, si producto de un caso fortuito o fuerza mayor las construcciones existentes experimentasen daños que las dejen inutilizables, podrá autorizarse su reconstrucción hasta completar el volumen de la edificación que existía previamente, siempre que ésta hubiere contado con los permisos respectivos.

Con todo, tratándose de viviendas podrá aumentarse el volumen o reconstruirse hasta dos pisos, conforme a lo señalado en el literal siguiente.

b) Si a la fecha de la declaratoria no existieran construcciones, sólo se admitirá la edificación de una vivienda de hasta dos pisos de altura en los lotes recepcionados a la fecha de la declaratoria, conforme a las reglas que establezca la Ordenanza General. Construida ésta, quedará sujeta al régimen del literal precedente. En las referidas viviendas se permitirán las actividades que admite el artículo 162 de esta ley.

c) Excepcionalmente, la Dirección de Obras Municipales podrá permitir otras construcciones o alteraciones en las construcciones existentes, en los términos y con las limitaciones prescritas en el artículo 121 de esta ley.

Lo dispuesto en este artículo será sin perjuicio de las limitaciones establecidas en otras disposiciones de esta ley o en otras leyes.”.

7) Sustitúyese el artículo 88 por el siguiente:

“Artículo 88.- Tratándose de expropiaciones parciales se deducirá o imputará del monto de la indemnización el cambio de valor que adquiera la parte no expropiada como consecuencia de las inversiones que realice el Estado vinculadas con dicha expropiación, o del plan o instrumento de planificación que declaró la utilidad pública.”.

8) Reemplázase el artículo 99 por el siguiente:

“Artículo 99.- Mientras una municipalidad no haga efectiva la expropiación de los terrenos declarados de utilidad pública de acuerdo a lo prescrito en el artículo 59 de esta ley, la parte afectada de dichos inmuebles estará exenta del pago de contribuciones.

Para hacer efectiva esta exención, el interesado deberá acompañar al Servicio de Impuestos Internos un certificado de informaciones previas que acredite qué parte del predio se encuentra declarada de utilidad pública en virtud del instrumento de planificación respectivo.”.

El numeral 2) que reemplaza los artículos 121 y 122, ha pasado a ser número 9) en los términos siguientes:

“9) Modifícase el artículo 121 en la siguiente forma:

a) Elimínase el inciso primero.

b) Reemplázase en el inciso segundo, que pasa a ser inciso primero, la oración inicial “Sin embargo, por motivos justificados, podrá la Dirección de Obras Municipales, previa autorización del Municipio, permitir la construcción, reconstrucción parcial u otras alteraciones en los edificios a que se refiere el inciso precedente,” por la siguiente: “La Dirección de Obras Municipales podrá, previa autorización del municipio, permitir nuevas construcciones u otras alteraciones en las construcciones existentes en los terrenos a que se refiere el artículo 59 de esta ley, distintas a las que admite el artículo 59 bis, ”.

El texto del Senado ha considerado como número 10), nuevo, el que sigue:

“10) Sustitúyese el artículo 122 por el siguiente:

“Artículo 122.- En los antejardines fijados en los planes reguladores sólo podrán efectuarse las construcciones que estén expresamente admitidas en la Ordenanza General de esta ley o en la ordenanza del respectivo instrumento de planificación.

Sin perjuicio de lo anterior, podrán autorizarse construcciones provisorias, conforme al artículo 124.”.

El numeral 3) aprobado por la Cámara reemplaza el inciso primero del artículo 124, siendo eliminado por el Senado.

Artículo 2º

El artículo 2º del proyecto dispone el reemplazo del inciso segundo del artículo 33 de la ley Nº 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, siendo modificado por el Senado, en los siguientes términos:

“Artículo 2º.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley Nº 1, del Ministerio del Interior, del año 2006:

1) Agrégase, en el artículo 5°, el siguiente literal l):

“l) Aprobar los planos de detalle de los planes reguladores comunales y de los planes seccionales.”.

2) Reemplázase, en el literal b) del inciso tercero del artículo 21, la frase “y preparar los planos seccionales para su aplicación”, por “y preparar los planos de detalle y planes seccionales, en su caso”.

3) Intercálase, en el literal b) del artículo 65, después de la expresión “los planes seccionales”, lo siguiente: “y sus planos de detalle,”.

4) Agrégase, en el literal a) del inciso segundo del artículo 98, a continuación de la expresión “seccionales,”, la frase “incluyendo sus respectivos planos de detalle,”.

Artículo 3°

El Senado ha incorporado el siguiente artículo 3°, nuevo:

“Artículo 3°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, del año 2005:

1) Reemplázase, en la letra f) del artículo 20, la frase “los planes reguladores metropolitanos e intercomunales, y los planes reguladores comunales y seccionales”, por la que sigue: “los planes reguladores metropolitanos e intercomunales y sus respectivos planos de detalle, los planes reguladores comunales y los planes seccionales”.

2) Intercálase, en la letra p) del artículo 24, a continuación del vocablo “seccionales”, la expresión “y los planos de detalle de planes reguladores intercomunales,”.

3) Agrégase, en la letra i) del artículo 30 ter, el siguiente numeral 4 bis):

“4 bis) Planos de Detalle.”.

4) Modifícase la letra c) del artículo 36, del modo que sigue:

a) En el párrafo primero, agrégase, a continuación de “planes reguladores intercomunales”, la expresión “, así como los planos de detalle de estos últimos,”.

b) En el párrafo cuarto, sustitúyese la frase “Tratándose de planes reguladores comunales y seccionales”, por la siguiente: “Tratándose de planos de detalle de planes reguladores intercomunales, planes reguladores comunales y planes seccionales”.

Artículos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto transitorios

El Senado los ha reemplazado por el siguiente:

Artículo transitorio.- Decláranse de utilidad pública 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 Nos 19.939 y 20.331. 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 Ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyo texto fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1976, en lo referido a los anteproyectos aprobados y los permisos otorgados por la Dirección de Obras Municipales, los que no se verán afectados por la declaratoria de utilidad pública.

La Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo o la municipalidad respectiva podrán dejar sin efecto estas declaraciones para las circulaciones, plazas y parques que incluyan en una nómina aprobada por resolución o decreto, según corresponda, en un plazo de seis meses a contar de la publicación de la presente ley. En estos casos la municipalidad respectiva, mediante decreto alcaldicio, y previo informe de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, deberá fijar las nuevas normas urbanísticas aplicables a los terrenos que, habiendo quedado desafectados carezcan de ellas, asimilándolas a las de la zona predominante de las adyacentes al terreno. Las nuevas normas pasarán automáticamente a ser parte del plan correspondiente.

El establecimiento de las nuevas normas deberá hacerse dentro del plazo de tres meses contado desde la revocación de las declaratorias. Si así no se hiciere, podrá recurrirse a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo para que, en subsidio del municipio, fije dichas normas dentro del mismo plazo y siguiendo los criterios del inciso precedente.”.

Conforme a lo propuesto por el diputado señor Fidel Espinoza (Presidente), se acordó someter a consideración de la Comisión las modificaciones del Senado mediante una sola votación para proponer a la Sala su aprobación o rechazo.

Votaron por la afirmativa los diputados (as) Cariola, doña Karol; Carvajal, doña Loreto; Espinoza, don Fidel; Fernández, doña Maya; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto, y Walker, don Matías. Se abstuvo la diputada Nogueira, doña Claudia.

Se designó diputada informante a la señorita CARIOLA, doña KAROL.

Sala de la Comisión, a 26 de septiembre de 2014.

Tratado y acordado en sesión de fecha 24 de septiembre de 2014, con la asistencia de los diputados (as) señores (as) Espinoza, don Fidel (Presidente); Browne, don Pedro; Cariola, doña Karol; Farcas, don Daniel; Fernández, doña Maya; García, don René Manuel; Hasbún, don Gustavo; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto; Nogueira, doña Claudia; Norambuena, don Iván; Tuma, don Joaquín (Carvajal, doña Loreto), y Walker, don Matías. Concurrieron, además, los diputados señores Letelier, don Felipe y Urrutia, don Osvaldo.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ANEXOS

1.- Minuta explicativa de la presentación del proyecto de la señora Paulina Saball, Ministra de Vivienda y Urbanismo en la Comisión.

2.- Explicación del Ministerio acerca de las enmiendas efectuadas por el Senado al proyecto.