INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA, DESARROLLO URBANO Y BIENES NACIONALES RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UNA DISPOSICIÓN INTERPRETATIVA DEL INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY N° 19.537, EN MATERIA DE ESPACIOS QUE SEAN BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO Y LOS DE DOMINIO COMUNITARIO EN EL RÉGIMEN DE COPROPIEDAD INMOBILIARIA.

Boletín N° 9845-14 (S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales informa en segundo trámite constitucional el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, de origen en mensaje, calificado de “suma urgencia” para su tramitación legislativa.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Idea matriz o fundamental del proyecto

Fijar el sentido y alcance del inciso primero del artículo 10 de la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, que fue modificado por la ley N° 20.741, en abril del año 2014, para otorgar certeza jurídica a su interpretación. Para ello, la iniciativa dispone que se mantiene el régimen imperante hasta antes de la enmienda señalada respecto de las exigencias que los condominios deben cumplir para acogerse al régimen de copropiedad; la naturaleza de las cesiones de terrenos que realizan -esto es, que serán considerados bienes nacionales de uso público o de propiedad de la comunidad, según si estén o no graficadas en el correspondiente plan regulador-, y la imposibilidad de efectuar la recepción definitiva de una edificación con obras de urbanización garantizadas.

2.- Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado

No hay.

3.- Trámite de Hacienda

No tiene.

4.- Puesto en votación el proyecto, en general y particular a la vez, fue aprobado por la unanimidad de los diputados y diputadas presentes, señores Browne, don Pedro; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto; Norambuena, don Iván, Tuma, don Joaquín; señorita Cariola, doña Karol, y señora Carvajal, doña Loreto.

.

5.- Artículos o indicaciones rechazados

Ninguno.

6.- Se designó Diputado Informante al señor GARCÍA, don RENÉ MANUEL.

La Comisión contó con la asistencia de la señora Paulina Saball, Ministra de Vivienda y Urbanismo y de la señora Jeannette Tapia, asesora legislativa del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

II.- ANTECEDENTES

En el mensaje se hace presente que el texto original de la ley N° 19.537, de 1997, sobre Copropiedad Inmobiliaria, disponía en su artículo 9°, inciso primero, lo siguiente: “Todo condominio deberá cumplir con lo previsto en los artículos 66, 67, 70, 134, 135 y en el artículo 136, con excepción de su inciso cuarto, del decreto con fuerza de ley Nº 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones. Las calles, avenidas, plazas y espacios públicos que se incorporarán al dominio nacional de uso público conforme al artículo 135, antes citado, serán sólo aquellos que estuvieren considerados en el respectivo plan regulador. Tratándose de los condominios a que se refiere el Título IV de esta ley, se aplicará lo dispuesto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones para las viviendas sociales”.

Por su parte, el artículo 10 de la misma ley estableció, también en su inciso primero, que “[p]ara acogerse al régimen de copropiedad inmobiliaria, todo condominio deberá cumplir con las normas exigidas por esta ley y su reglamento, por la Ley General de Urbanismo y Construcciones, por la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, por los instrumentos de planificación territorial y por las normas que regulen el área de emplazamiento del condominio”.

Mediante decreto supremo N° 46, de 31 de marzo de 1998, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se aprobó el reglamento de la ley Nº 19.537, de 1977, sobre Copropiedad Inmobiliaria. Este instrumento, en el inciso final de su artículo 4°, señala: “De acuerdo a lo previsto en el inciso primero del artículo 9º de la ley, de las superficies de terreno que resulten de la aplicación del artículo 70 del D.F.L. Nº 458 (V. y U.), de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en relación con el Capítulo 2 del Título 2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, sólo se incorporarán al dominio nacional de uso público en la oportunidad que señala el artículo 135 de la misma Ley General, las calles, avenidas, plazas y espacios públicos que estuvieren considerados en el respectivo plan regulador. El resto de las superficies de terreno afectas al cumplimiento de los preceptos antes citados, destinadas a circulación y áreas verdes, son de dominio de la respectiva comunidad de copropietarios”. Así, con este artículo se clarificaba la doble naturaleza que podían tener las cesiones en estos proyectos, según si las superficies estuvieran o no graficadas en el correspondiente plan.

Adicionalmente, en virtud del decreto supremo N° 99, de 24 de abril de 2008, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se agregó un inciso final al artículo 3.4.1. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que dispuso que, en los casos de copropiedad, cuando el permiso de ejecución de obras de urbanización de los terrenos afectos a utilidad pública se solicite conjuntamente con el permiso de edificación acogido a las disposiciones de la ley N° 19.537, "la recepción de las obras de urbanización deberá ser requerida en forma previa o conjunta con la solicitud de recepción definitiva de las obras de edificación respectivas". Con ello se aclaraba la excepción del inciso cuarto del artículo 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones a que aludía el inciso primero original del artículo 9° de la ley N° 19.537. En efecto, el artículo 136 -en conexión con el artículo 129 de la misma Ley General- permite transferir lotes (inciso tercero) y obtener la recepción de proyectos que aún no han ejecutado las obras de urbanización (inciso cuarto) con tal, en ambas hipótesis, que dichas obras sean garantizadas. En consecuencia, tratándose de los proyectos sujetos a la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria, el depósito de las garantías no "permitirá a la Dirección de Obras Municipales efectuar la recepción definitiva de los edificios" sino solo autorizar ventas y adjudicaciones de los lotes del proyecto (cfr. Historia de la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria, Boletín Nº 1627-14, Informe de la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano del Senado, 11 de julio de 1997, p. 531).

El numeral 6 del artículo 1° de la ley N° 20.741, que modifica la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria para facilitar la administración de copropiedades y la presentación de proyectos de mejoramiento o ampliación de condominios de viviendas sociales, publicada el 1 de abril de 2014, eliminó desde esa fecha el inciso primero del artículo 9° de la ley N° 19.537.

III. OBJETIVO DEL PROYECTO

La derogación del inciso primero del artículo 9° de la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria, sin embargo, no ha sido inocua. La División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha recibido consultas relativas a si puede todavía exigirse la cesión y urbanización de las áreas afectas a utilidad pública en los proyectos inmobiliarios sujetos al régimen de copropiedad inmobiliaria, pues dicha exigencia está en los artículos 66, 67, 70, 134, 135 y 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, precisamente mencionados en el inciso derogado por la ley N° 20.741. Aunque esta División ha señalado que la exigencia sigue vigente, efectuando una interpretación armónica de la normativa, constituye sólo una interpretación administrativa que puede ser impugnada y revisada judicialmente, especialmente porque gran parte de los artículos aludidos hacen mención sólo a loteos y no a condominios.

Por otro lado, y conforme ya se explicó, la norma derogada clarificaba, en conjunto con el correspondiente reglamento, que las superficies cedidas para calles, avenidas, plazas y espacios públicos tendrían un doble tratamiento: (a) aquéllas que estuvieren consideradas en el respectivo plan regulador se incorporarían al dominio nacional de uso público, conforme al artículo 135 de la Ley General ya citada; y (b) el resto serían de dominio de la respectiva

comunidad de copropietarios, esto es, bienes comunes. Esta precisión queda poco clara después de la derogación, aun cuando es evidente que es la forma coherente de entender la operatoria de las cesiones gratuitas en el régimen de copropiedad inmobiliaria.

Finalmente, también se desprende de la derogación que no aplicaría a estos casos la imposibilidad de efectuar la recepción definitiva de los edificios con obras de urbanización garantizadas, de manera que las Direcciones de Obras Municipales ya no tendrían esta restricción. Entenderlo así, sin embargo, puede arriesgar la correcta y oportuna ejecución de las vialidades y espacios públicos definidos por el correspondiente plan regulador, algo que no sólo es de interés de los habitantes del proyecto, sino que tiene que ver, en definitiva, con la conectividad de toda la ciudad y de todos sus habitantes.

El propósito de este proyecto es, conforme a lo expuesto, despejar estas dudas con la autoridad de la interpretación del legislador que, además, asegura que se entienda así sin solución de continuidad, esto es, desde la vigencia de la Ley N° 20.741. No hacerlo arriesga severamente el régimen de los espacios públicos y comunes en el régimen de copropiedad inmobiliaria y la ejecución de los espacios públicos graficados en el plan regulador respectivo, añadiendo incertidumbre a la aprobación y recepción de estos proyectos.

El proyecto consta de un artículo único que interpreta el inciso primero del artículo 10 de la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, en el sentido que se ha indicado antes, esto es:

Declara que las normas que mencionaba el derogado inciso primero del artículo 9° siguen siendo aplicables a los proyectos sujetos al régimen de copropiedad inmobiliaria, pues no hubo intención legislativa de derogarlas. Consigna la diferenciación de los bienes que se ceden en dos categorías: dominio público y bienes comunes. Reitera que la aplicación del artículo 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones es con excepción de su inciso cuarto, esto es, que solo es procedente la recepción definitiva de los condominios cuando las obras de urbanización se encuentren efectivamente terminadas.

IV.- NORMAS LEGALES RELACIONADAS CON EL PROYECTO

1.- Ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria.

2.- EL Decreto con fuerza de ley Nº 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Artículo 66°.- La formación de nuevas poblaciones, barrios, grupos o conjuntos habitacionales deberá respetar las disposiciones de esta ley y su Ordenanza General, y el Plan Regulador y Ordenanza Local, en cuanto al uso del suelo, trazados viales, densidades, superficie mínima predial, coeficientes de constructibilidad y demás disposiciones de carácter urbanístico.

Artículo 67°.- Los proyectos de subdivisión, loteos, urbanización o modificación de deslindes de terrenos deberán ajustarse estrictamente a los trazados y normas que consulte el Plan Regulador y deberán llevar la firma del profesional competente de acuerdo con la ley

N° 7.211 y la Ordenanza General. En caso de modificación de deslindes no podrán afectarse los derechos de terceros.

Las modificaciones y rectificaciones de deslindes autorizadas por la Dirección de Obras Municipales se inscribirán en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces y se anotarán al margen de la inscripción de dominio respectiva.

Artículo 70.- En toda urbanización de terrenos se cederá gratuita y obligatoriamente para circulación, áreas verdes, desarrollo de actividades deportivas y recreacionales, y para equipamiento, las superficies que señale la Ordenanza General, las que no podrán exceder del 44% de la superficie total del terreno original. Si el instrumento de planificación territorial correspondiente contemplare áreas verdes de uso público o fajas de vialidad en el terreno respectivo, las cesiones se materializarán preferentemente en ellas. La municipalidad podrá permutar o enajenar los terrenos recibidos para equipamiento, con el objeto de instalar las obras correspondientes en una ubicación y espacio más adecuados.

La exigencia establecida en el inciso anterior será aplicada proporcionalmente en relación con la intensidad de utilización del suelo que establezca el correspondiente instrumento de planificación territorial, bajo las condiciones que determine la Ordenanza General de esta ley, la que fijará, asimismo, los parámetros que se aplicarán para las cesiones cuando se produzca crecimiento urbano por densificación.

Artículo 134.- Para urbanizar un terreno, el propietario del mismo deberá ejecutar, a su costa, el pavimento de las calles y pasajes, las plantaciones y obras de ornato, las instalaciones sanitarias y energéticas, con sus obras de alimentación y desagües de aguas servidas y de aguas lluvias, y las obras de defensa y de servicio del terreno.

Sin embargo, cuando las obras de alimentación y desagüe que deban ejecutarse beneficien también a otros propietarios, el servicio respectivo determinará el pago proporcional que corresponda al propietario en estas obras, en la forma que determine la Ordenanza General.

Las plantaciones y obras de ornato deberán ser aprobadas y recibidas por la Dirección de Obras Municipales respectiva.

Artículo 135.- Terminados los trabajos a que se refiere el artículo anterior, o las obras de edificación, en su caso, el propietario y el arquitecto solicitarán su recepción al Director de Obras Municipales. Cuando la Dirección de Obras Municipales acuerde la recepción indicada, se considerarán, por este solo hecho, incorporadas:

a) Al dominio nacional de uso público, todas las calles, avenidas, áreas verdes y espacios públicos en general, contemplados como tales en el proyecto, y

b) Al dominio municipal, los terrenos cedidos de conformidad al artículo 70 de esta ley para localizar equipamientos. Para el solo efecto de mantener la historia de la propiedad raíz, dichos terrenos se inscribirán a nombre del municipio respectivo, en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces, presentando el certificado de recepción definitiva. La Ordenanza General indicará las menciones que deberá incluir el certificado para poder ser inscrito en el mencionado Registro.

Artículo 136°.- Mientras en una población, apertura de calles, formación de un nuevo barrio, loteo o subdivisión de un predio, no se hubieren ejecutado todos los trabajos de urbanización que exigen los dos artículos precedentes y la Ordenanza General, no será lícito al propietario, loteador o urbanizador de los terrenos correspondientes, enajenarlos, acordar adjudicaciones en lote, celebrar contratos de compraventa, promesas de venta, reservas de sitios, constituir comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones o celebrar cualquier clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio de dichos terrenos.

La venta, promesa de venta o cualquier otro acto o contrato que tengan análoga finalidad sobre un predio no urbanizado, en favor de una comunidad, se presumirá que tiene por objeto la subdivisión del mismo sin la necesaria urbanización.

No obstante, la Dirección de Obras podrá autorizar las ventas y adjudicaciones, extendiendo el correspondiente certificado de urbanización, previo otorgamiento de las garantías que señala el artículo 129°, por el monto total de las obras de urbanización pendientes.

El depósito de estas garantías permitirá a la Dirección de Obras Municipales efectuar la recepción definitiva de los edificios.

No podrá inscribirse en el Conservador de Bienes Raíces ninguna transferencia parcial del dominio o adjudicación de terrenos sin un certificado de la Dirección de Obras, que acredite que la calle o avenida en que se halla situado el predio está debidamente urbanizado o que su urbanización ha sido garantizada en la forma prescrita en el artículo 129°.

V.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO

En la discusión general del proyecto la señora Paulina Saball hizo presente que el proyecto en referencia pretende clarificar algo que según el Minvu había quedado subentendido al derogarse el inciso primero del artículo 9° de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria (LCI), pero que la experiencia ha demostrado que no es así, pues han habido muchas consultas a la División de Desarrollo Urbano del Ministerio sobre algunos aspectos específicos de la ley, que ha sido necesario zanjar mediante la dictación de una norma interpretativa.

Explicó que el antiguo artículo 9° de la ley N° 19.537 disponía que "Todo condominio deberá cumplir con lo previsto en los artículos 66, 67, 70, 134, 135 y 136, con excepción de su inciso cuarto, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Las calles, avenidas, plazas y espacio públicos que se incorporarán al dominio nacional de uso público conforme al artículo 135, antes citado, serán sólo aquellos que estuvieren considerados en el respectivo plan regulador […]".

Por su parte, el artículo 10 de la misma ley establece que "Para acogerse al régimen de copropiedad inmobiliaria, todo condominio deberá cumplir con las normas exigidas por esta ley y su reglamento, por la Ley General de Urbanismo y Construcciones, por la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, por los instrumentos de planificación territorial y por las normas que regulen el área de emplazamiento del condominio […]".

Agregó que cuando se tramitó en el año 2014 la ley N° 20.741, se eliminó el inciso primero del artículo 9°, mediante una indicación sustitutiva del Ejecutivo de la época, sin un fundamento explícito, pero estimándose que el artículo 10 era suficiente para exigir el cumplimiento de las normas que hasta entonces estaban expresamente mencionadas en el artículo 9°. Sin embargo, se han generado dudas permanentes en relación con tres materias.

La primera es si pueden todavía exigirse cesiones de terreno y su urbanización, pues hay quienes sostienen que no, ya que esa exigencia estaba contemplada en el derogado inciso primero del artículo 9°. El Minvu sostiene que sí, puesto que el artículo 10 es genérico al respecto.

La segunda es si hay cesiones (de terreno) que puedan considerarse bienes comunes, ya que algunos entienden que, según las normas de la LGUC, a partir de la recepción acordada por la dirección de obras municipales respectiva, todas ellas pasan a ser bienes nacionales de uso público o bienes municipales. El Minvu estima que la LCI establece que hay bienes comunes, como una forma de garantizar la habitabilidad de un

condominio y, por tanto, la única forma coherente de entender las cesiones en régimen de copropiedad inmobiliaria es considerar bienes comunes las áreas cedidas y no graficadas en los instrumentos de planificación territorial (IPT). Dicho de otra manera, que las superficies cedidas para calles y pasajes, áreas verdes y otros, contempladas en los IPT, constituyen bienes nacionales de uso público. De lo contrario, son bienes de la copropiedad.

La tercera y última interrogante es si se mantiene la imposibilidad de acordar la recepción definitiva de edificios con obras de urbanización garantizadas. El Minvu sostiene que sí, porque una vez garantizadas las obras por el urbanizador se pueden otorgar permisos para ciertos propósitos, pero no la recepción definitiva, pues entonces habría edificios recepcionados sin las obras de urbanización necesarias, causando un perjuicio no sólo a la ciudad, sino que principalmente a sus habitantes. Por lo demás, al modificarse la LCI no hubo voluntad legislativa expresa de cambiar esta excepción, de manera que debe entenderse subsistente.

Atendido lo anterior, el proyecto busca responder positivamente a las interrogantes planteadas mediante una interpretación auténtica del artículo 10 de la LCI, para reafirmar que no estuvo en el espíritu de la indicación sustitutiva del Ejecutivo disponer lo contrario y para que se entienda que aquellos permisos otorgados desde la entrada en vigencia de la ley N° 20.741 deben cumplir con las exigencias de los artículos de la LGUC enumerados hasta entonces en el inciso primero del artículo 9°, lo que no se conseguiría reponiendo simplemente dicha norma.

La señora Paulina Saball enfatizó la conveniencia de dictar una ley interpretativa para evitar que los condominios constituidos entre la entrada en vigor de la ley N° 20.741 y la de la ley en proyecto se entiendan excluidos de la aplicación de la LGUC en materia de cesión y urbanización de terrenos.

Puesto en votación el proyecto en general y particular a la vez, fue aprobado por la unanimidad de los diputados y diputadas presentes, señores Browne, don Pedro; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto; Norambuena, don Iván, Tuma, don Joaquín; señorita Cariola, doña Karol, y señora Carvajal, doña Loreto.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las demás consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales, recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Declárase, interpretando el inciso primero del artículo 10 de la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, que los artículos 66, 67, 70, 134, 135 y 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones se entienden incluidos dentro de las normas de este último cuerpo legal que todo condominio debe cumplir, con excepción del inciso cuarto del artículo 136, y que las calles, avenidas, plazas y espacios públicos que se incorporarán al dominio nacional de uso público conforme al artículo 135, antes citado, serán sólo aquellos que estuvieren considerados en el respectivo plan regulador, quedando los demás que resulten de la aplicación del mencionado artículo 70 como bienes comunes de dominio de la respectiva comunidad de copropietarios.”.

Tratado y acordado en sesión de fecha 22 de abril de 2015, con la asistencia de los diputados señores Browne, don Pedro; Espinoza, don Fidel; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto; Norambuena, don Iván; Tuma, don Joaquín; la diputada señorita Cariola, doña Karol y la diputada señora Carvajal, doña Loreto. Concurrió, además, el diputado señor Urrutia, don Osvaldo.

Sala de la Comisión, a 27 de abril de 2015.



JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión