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, PARA EXTENDER LA VIGENCIA DEL CERTIFICADO DE INFORMACIONES PREVIAS QUE EMITE LA DIRECCIÓN DE OBRAS MUNICIPALES EN EL CASO QUE INDICA.

Boletín N° 10.395-14

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, de origen en una moción de los diputados señores Aldo Cornejo, Fuad Chahin, Sergio Espejo, Roberto León y Jaime Pilowsky, calificado de “simple” urgencia para su tramitación legislativa.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Idea matriz o fundamental del proyecto

Consiste en resguardar la eficacia del artículo 129 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que establece que la garantía por el monto total de las obras de urbanización se otorga para efectos de “autorizar ventas y adjudicaciones de sitios antes de estar ejecutada y recibida la urbanización”, dado que la interpretación que ha hecho la Contraloría General de la República respecto de los certificados de informaciones previas en el sentido que “el otorgamiento de dicho documento supone que con anterioridad se hubiere efectuado la recepción definitiva de las obras de urbanización del loteo” le resta toda eficacia. En efecto, sin el certificado de informaciones previas es prácticamente imposible enajenar un inmueble por no existir claridad respecto de la normativa que es aplicable y su potencial constructivo.

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

No hay.

3.- Trámite de Hacienda

No hay.

4.- El proyecto fue aprobado en general por 9 votos a favor, de los diputados señores Espinoza, don Fidel; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto; Norambuena, don Iván; Pilowsky, don Jaime; Urrutia, don Osvaldo; y de las diputadas señoras Fernández, doña Maya, y Sepúlveda, doña Alejandra.

5.- Artículos o indicaciones rechazados

Ninguno.

6.- Se designó Diputado Informante al señor PILOWSKY, don JAIME.

La Comisión contó con la asistencia de las señoras Paulina Saball, Ministra de Vivienda y Urbanismo y Jeannette Tapia, asesora legislativa del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo; del señor Enrique Rajevic, asesor del MINVU, y del señor Gonzalo Bustos, Abogado Jefe de la Cámara Chilena de la Construcción.

II.- ANTECEDENTES

En la moción se hace presente que el certificado de informaciones previas (CIP), es un instrumento contemplado en el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), que permite acreditar las normas urbanísticas que se aplican a un determinado inmueble.

En efecto, el artículo 116 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, señala lo siguiente: “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 y dicho certificado mantendrá su validez mientras no se modifiquen las normas urbanísticas, legales o reglamentarias pertinentes.”.

La obtención del CIP reviste especial relevancia para el mercado inmobiliario, ya que a partir de dicho instrumento cualquier persona puede conocer el destino del predio (residencial, comercial, equipamiento u otro), el volumen y altura que se puede edificar; antecedentes necesarios al momento de decidir adquirir un inmueble.

Por su parte, el inciso tercero del artículo 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en relación con el artículo 129 de la misma, facultan a las Direcciones de Obras Municipales para autorizar las ventas y adjudicaciones de los sitios resultantes de un proceso de división del suelo antes de estar ejecutada y recibida la urbanización, extendiendo el correspondiente certificado de urbanización, previo otorgamiento de una garantía por el monto total de las obras de urbanización exigidas por dicha ley.

A su vez, el inciso final del referido artículo 136 permite que el Conservador de Bienes Raíces inscriba las transferencias parciales de dominio o las adjudicaciones de terrenos provenientes de un proceso de división del suelo, si se acredita, mediante un certificado de la Dirección de Obras Municipales, que la calle o avenida en que se halla situado el predio

está debidamente urbanizada o que su urbanización ha sido garantizada en la forma prescrita en el mencionado artículo 129.

Las normas legales citadas permiten que, pese a que las obras de urbanización no se encuentren recibidas, sino únicamente garantizadas, los lotes resultantes de un proceso de división del suelo sean considerados como predios, para efectos de su enajenación e inscripción en el Conservador de Bienes Raíces.

Ahora bien, para la eficacia de la disposición legal que faculta la enajenación de un lote cuya urbanización ha sido garantizada resulta indispensable que tanto el vendedor como el comprador conozcan el potencial constructivo del mismo y para ello se utiliza el CIP, que conforme a lo prescrito en el artículo 1.4.4. de la Ordenanza General identifica la zona o sub zona en que se emplaza el predio y las normas que lo afecten, de acuerdo a lo señalado en el Instrumento de Planificación Territorial respectivo y que proporciona los antecedentes pertinentes.

En consecuencia, el certificado de informaciones previas es una herramienta necesaria e indispensable para el adecuado estudio de los antecedentes de un predio que pretende ser enajenado, así como para el desarrollo de un proyecto.

Ahora bien, la Contraloría General de la República en su dictamen 030891 de 2012, puesto en conocimiento de los municipios mediante la DDU 293, Circular ORD. N° 0371, de 20 de agosto de 2015, concluye respecto de los certificados de informaciones previas que "… el otorgamiento de dicho documento supone que con anterioridad se hubiere efectuado la recepción definitiva de las obras de urbanización del loteo…", negando con ello la posibilidad de otorgarlo cuando el loteo aprobado haya garantizado la urbanización conforme al artículo 129 de la Ley General de Urbanismo.

La interpretación efectuada por la Contraloría le resta toda eficacia al mencionado artículo 129 que establece que la garantía se otorga para efectos de "autorizar ventas y adjudicaciones de sitios antes de estar ejecutada y recibida la urbanización", toda vez que sin el certificado de informaciones previas es prácticamente imposible enajenar un inmueble por no existir claridad respecto de la normativa que le es aplicable y de su potencial constructivo.

III.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO

En el debate del proyecto el señor Enrique Rajevic explicó que el proyecto de origen parlamentario dice relación con los certificados de informaciones previas (CIP), incorporado en la LGUC desde la primera ley sobre calidad de la construcción (N° 19.472, de 1996).

El artículo 116 de la referida ley, en su inciso séptimo, regula este instrumento, que consiste en un certificado que da cuenta de las condiciones

urbanísticas que se aplican a los distintos predios, básicamente, para que las personas tengan una acreditación de qué se puede hacer en un terreno desde el punto de vista del IPT respectivo. Desde luego, este certificado que entregan las DOM conserva su vigencia mientras no se modifiquen las normas urbanísticas legales o reglamentarias vigentes y es muy importante para efectos de transferir propiedades, desarrollar proyectos inmobiliarios, etcétera.

La información que debe contener el CIP está normada en la OGUC (artículo 1.4.4.), conforme a la habilitación que dio el legislador el año 1996, y comprende, entre otras cosas, la línea oficial y de edificación; la eventual declaratoria de utilidad pública que pudiera a afectar a un predio, el uso de suelo aplicable, la altura de construcción permitida y los coeficientes de constructibilidad y de ocupación de suelo, todas normas urbanísticas que definen la envolvente de lo que se puede hacer o no en una propiedad.

En cuanto a su importancia, como ya se ha dicho, el CIP permite determinar las potencialidades urbanísticas que tiene un determinado inmueble y, por tanto, saber qué se puede edificar en ese predio, lo cual permite a su vez tomar decisiones respecto de adquirir o no un inmueble y, desde el punto de vista de un banco, si es factible otorgar o no un crédito hipotecario para financiar un proyecto. Adicionalmente, el CIP constituye un requisito para la obtención de un permiso de edificación.

La propuesta legislativa en comento consiste en incorporar en el inciso séptimo del artículo 116 una oración final del siguiente tenor:

"tratándose de subdivisiones afectas y loteos con urbanización garantizada los certificados de informaciones previas que se otorguen, mantendrán su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización o las normas urbanísticas, legales o reglamentarias.".

Lo que se añade, en definitiva, es una referencia a las subdivisiones afectas y a los loteos con urbanización garantizada. ¿Por qué? En primer lugar, porque el mercado inmobiliario funciona en gran medida a través de mega proyectos, que se desarrollan por etapas a partir de la aprobación de un loteo. En ese contexto, la LGUC permite la venta de los lotes resultantes sin que la urbanización esté materializada, bastando el otorgamiento de garantías de urbanización. De ahí que las DOM otorgaban hasta ahora CIP de lotes resultantes de una subdivisión siempre que se hubiera garantizado la urbanización. Sin embargo, la Contraloría General de la República ha sostenido recientemente que para otorgar el CIP es necesario que la urbanización esté materialmente ejecutada y recepcionada, sin lo cual no se puede obtener tampoco el permiso de edificación correspondiente.

Para el Ejecutivo, el proyecto apunta a resolver un problema real, por lo que debiera ser aprobado, sin perjuicio de algunas enmiendas menores que sería conveniente introducir en el texto propuesto.

La señora Jeannette Tapia hizo presente que el proyecto no concede nuevas atribuciones a los directores de obras, pues la ley vigente los obliga a entregar los CIP. Asimismo, acotó que una de las razones que motivó la

presentación de esta iniciativa es precisamente la existencia de loteos con urbanización garantizada, en comunas capitalinas como La Reina y Peñalolén, que no obstante fueron declarados irregulares y, por tanto, no se han podido desarrollar proyectos financiados por el FNDR. Citó el caso de la Casa del Folclorista, que se pretende construir en una población que no ha podido ser recepcionada porque no tiene los pavimentos que corresponde y, a raíz de la resolución de la Contraloría, la directora de obras municipales ha denegado el CIP, impidiendo la ejecución de la obra. En cuanto a la vigencia de los CIP, señaló que estos no tienen un plazo determinado porque los instrumentos que definen lo que se puede construir en un predio son el plan regulador y la OGCU y, mientras estos no se modifiquen, las condiciones de urbanización de que da cuenta el certificado mantienen su vigencia, caducando lógicamente cuando aquellos sufren algún cambio. La única excepción a esta regla la constituye la aprobación de un anteproyecto, que se solicita cuando se prevé un cambio de las condiciones urbanísticas aplicables, en cuyo caso el CIP que se otorga mantiene su vigencia por un año para efectos de la presentación del proyecto definitivo.

El señor Gonzalo Bustos explicó que los CIP son una herramienta fundamental para el rubro de la construcción porque cada vez que una empresa inmobiliaria pretende desarrollar un proyecto lo primero que se le pide es este certificado, que es el documento oficial donde se contienen todos los atributos que posee un terreno desde el punto de vista urbanístico en un momento determinado. Por tanto, antes de siquiera efectuar el estudio de títulos para adquirir un predio, el primer documento que se pide es el CIP, que señala si el inmueble está afecto a una eventual expropiación, cuál es el coeficiente de constructibilidad y cuáles son en definitiva las posibilidades de desarrollar allí un proyecto de inversión.

Respecto de la oración que el proyecto propone agregar al final del inciso séptimo del artículo 116 de la LGUC, señaló que ella contribuye a armonizar lo dispuesto en el referido artículo con las normas contenidas en los artículos 129 y 136 de la misma ley, respecto de la posibilidad de que las urbanizaciones no estén recepcionadas, bastando que se garantice su ejecución para que se emita el CIP. Por consiguiente, para la CChC el proyecto de ley apunta en la dirección correcta, en cuanto da claridad, precisión y armonía a las normas legales vigentes que regulan los certificados de informaciones previas.

Estimó, no obstante, que la redacción del artículo único del proyecto es confusa, puesto que reemplaza un punto final por una coma, en circunstancias que la oración que incorpora alude a una idea diferente y quedaría más clara si fuera antecedida de un punto seguido.

Además, advirtió que la redacción actual del proyecto reitera, en el mismo inciso, que el CIP mantendrá su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización, o las normas urbanísticas legales o reglamentarias.

Observó que el proyecto sólo hace mención al loteo y no a los lotes resultantes, por lo que sugirió precisar que el certificado de informaciones previas se debe entregar también respecto de los lotes resultantes de una

subdivisión, siempre que la urbanización se encuentre recibida o garantizada.

Por último, consideró que la mención que se hace de las subdivisiones afectas ensucia la oración que se propone porque cuando las normas urbanísticas cambian también lo hacen las subdivisiones afectas a ellas, y ello se encuentra regulado en otro artículo de la LGUC, que no se refiere a los CIP.

El diputado señor Urrutia, don Osvaldo, planteó que a veces las municipalidades congelan por un tiempo las normas urbanísticas establecidas en los planes reguladores a fin de introducirles modificaciones, y no otorgan los CIP o lo hacen condicionando su validez a los cambios que en definitiva se materialicen. Advirtió la necesidad de evitar que ello pueda dar lugar a conflictos con los particulares.

La diputada señora Sepúlveda criticó la tendencia de la Contraloría a formular reparos a las normas basándose en criterios técnicos que no le corresponde calificar.

La señora Jeannette Tapia señaló que el proyecto no innova con respecto al eventual congelamiento de las normas urbanísticas por parte de los municipios, pues reitera la norma ya contenida en el artículo 116 que mantiene la vigencia de los CIP mientras aquellas no se modifiquen. La única enmienda que se introduce apunta a que, cuando se haya aprobado un loteo, se puedan otorgar certificados de informaciones previas respecto de los loteos resultantes, en la medida en que se haya garantizado la urbanización. En cuanto a las correcciones sugeridas por la CChC, afirmó compartirlas, salvo la que apunta a eliminar la mención de las subdivisiones afectas.

Proyecto de ley propuesto en la moción:

Artículo único: Modificase el D.F.L. N° 458, (V. y U.), de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones en el siguiente sentido:

Reemplázase el punto final del inciso séptimo del artículo 116, por una coma y agregase a continuación la siguiente oración:

“Tratándose de subdivisiones afectas y loteos con urbanización garantizada los certificados de informaciones previas que se otorguen, mantendrán su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización o las normas urbanísticas, legales o reglamentarias.”.

Acogiendo las observaciones planteadas en la Comisión, los diputados señores Espinoza, García, Jarpa, León, Norambuena, Pilowsky, Urrutia don Osvaldo, y señora Sepúlveda, formularon una indicación para reemplazar el artículo único del proyecto por otro que propone agregar, en el inciso séptimo del artículo 116 de la LGUC, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido (.), la siguiente oración:

"**Tratándose de subdivisiones afectas y loteos con urbanización garantizada, los certificados de informaciones previas que se otorguen, respecto de los lotes resultantes, mantendrán su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización, o las normas urbanísticas legales o reglamentarias.**".

Puesto en votación el proyecto, en general y en particular a la vez, con la indicación precedente, fue aprobado unánimemente, por 9 votos a favor, de los diputados señores Espinoza, don Fidel; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto; Norambuena, don Iván; Pilowsky, don Jaime; Urrutia, don Osvaldo; y de las diputadas señoras Fernández, doña Maya, y Sepúlveda, doña Alejandra.

Se han introducido al proyecto modificaciones formales que se recogen en el texto propuesto a continuación.

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.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en el siguiente sentido:

Agrégase en el inciso séptimo del artículo 116, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido (.), la siguiente oración:

"Tratándose de subdivisiones afectas y loteos con urbanización garantizada, los certificados de informaciones previas que se otorguen, respecto de los lotes resultantes, mantendrán su vigencia mientras no se modifiquen el plano de subdivisión, loteo o urbanización, o las normas urbanísticas legales o reglamentarias.".

Tratado y acordado en sesiones de fechas 9 de diciembre de 2015 y 13 de enero de 2016, con asistencia de los diputados (as) señores (as) Espinoza, don Fidel; García, don René Manuel; Jarpa, don Carlos Abel; León, don Roberto; Norambuena, don Iván; Tuma, don Joaquín, Urrutia, don Osvaldo; y las diputadas señoras Carvajal, doña Loreto; Fernández, doña Maya, y Nogueira, doña Claudia.

Sala de la Comisión, a 15 de enero de 2016.



JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión