

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece un procedimiento de publicidad para gestiones administrativas relacionadas con la construcción.
BOLETÍN N° 3.011-14

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, que se encuentra en segundo trámite constitucional y se iniciara en Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

A las sesiones que vuestra Comisión dedicó a este asunto concurrió, en representación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la abogada asesora de esa Secretaría de Estado, señora Jeannette Tapia.

Asistieron también, especialmente invitados, los señores Daniel Sepúlveda, Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la V Región; Julio Leigh, Director de Obras de la Municipalidad de Con Con; Claudio Nitsche, Presidente de la Delegación Regional Valparaíso de la Cámara Chilena de la Construcción; Osvaldo Lepe, Presidente de la Junta de Vecinos "Muelle" de la comuna de Viña del Mar; Patricio Herman, Director de la Agrupación "Defendamos la Ciudad", de Santiago, y Antonio García, Consejero de la Especialidad Civil y Miembro de la Comisión de Medio Ambiente del Colegio de Ingenieros A.G. y Director de la entidad denominada "Cívica, derechos ciudadanos", de Santiago.

Pese a tratarse de una iniciativa compuesta por un artículo único, vuestra Comisión la debatió y la aprobó solamente en general, en mérito de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 127 del Reglamento de la Corporación, en relación con el artículo 36 del mismo, y os recomienda proceder en la misma forma.

ANTECEDENTES

Para una adecuada comprensión de la iniciativa, deben tenerse presentes los siguientes antecedentes:

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1. D.F.L. N° 458, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

El artículo 4° de esta ley encarga al Ministerio de Vivienda y Urbanismo impartir instrucciones para la aplicación de sus disposiciones y las de su Orednanza General.

El Capítulo II de dicho cuerpo legal regula el otorgamiento de permisos de obras y otras gestiones administrativas.

2. D.F.L. N° 2/19.602, que fija el texto refundido de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Su artículo 40 establece que cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna. Este reclamo deberá entablarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de publicación del acto impugnado, tratándose de resoluciones, o desde el requerimiento de las omisiones.

3. D. S. N° 58, de 1997, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido de la ley sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias.

Sus artículos 42 y 43 fijan las funciones de estas entidades. Entre ellas, cabe destacar las de representar a sus asociados y plantear ante las autoridades los puntos de vista de la organización.

4. Auto Acordado de la Corte Suprema, de 24 de junio de 1992, sobre tramitación del recurso de protección.

El artículo 1° de este instrumento establece que el mencionado recurso debe interponerse dentro del plazo fatal de quince días contado desde la ejecución el acto o la ocurrencia de la omisión de que se trate.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

1. El Mensaje de S.E. el Presidente de la República

En éste, el Jefe de Estado expresó que la iniciativa en estudio se orienta a dar certeza jurídica a los anteproyectos y permisos de construcción, toda vez que sobre la base de dichos actos administrativos, los agentes inmobiliarios deciden la realización de sus inversiones y desarrollan un conjunto de actos empresariales de gran envergadura social y económica.

Explicó que los anteproyectos y permisos de construcción son actos administrativos fundamentales en la actividad inmobiliaria, por cuanto impactan directamente en las decisiones y compromisos que los agentes de este sector asumen.

Sobre la base de dichos actos administrativos, agregó, los mencionados agentes reúnen capitales, acuerdan los precios de compra de terrenos, celebran contratos de financiamiento bancario, contratan trabajadores, adquieren material de construcción y, en fin, realizan una serie de actos empresariales y comerciales.

Enseguida, señaló que, en el último tiempo, algunos permisos aprobados han sido impugnados encontrándose las respectivas construcciones ya avanzadas. Ello ha afectado las correspondientes inversiones y decisiones, produciendo fuertes pérdidas y daño a la confianza en la actividad inmobiliaria.

Por estas causas, se elaboró el proyecto de ley en análisis, cuyos objetivos básicos son los siguientes:

1. Definir un procedimiento para dar a conocer al público ciertas gestiones administrativas vinculadas a la actividad de la construcción.

2. Posibilitar la determinación, a través de este procedimiento, de una fecha a partir de la cual se cuenten los plazos que las leyes consagran para impugnar los respectivos actos administrativos.

3. Otorgar certeza a las gestiones administrativas publicitarias, evitando que se afecte la estabilidad de nuestro sistema jurídico-administrativo.

2. Proyecto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados

En primer trámite, la Cámara de Diputados aprobó un proyecto de artículo único compuesto de cuatro numerales.

El primero establece que la interpretación de los instrumentos de planificación territorial que emitan las Secretarías Regionales Ministeriales en el ejercicio de sus facultades, regirá a partir de su fecha de emisión. Éstas deberán evacuarse dentro de los plazos que señale la Ordenanza General.

El segundo numeral reemplaza el inciso séptimo del artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de favorecer la seguridad jurídica de los propietarios. Para ello, se ordena que podrán someterse a la aprobación del Director de Obras Municipales "anteproyectos de loteo, de edificación o de urbanización". Agrega que el anteproyecto aprobado mantendrá su vigencia respecto de todas las condiciones urbanísticas del instrumento de planificación territorial respectivo, consideradas en aquél, con las que se hubiere aprobado.

El número tres del referido artículo único añade un inciso octavo, nuevo, al aludido artículo 116. Este nuevo precepto dispone que las Direcciones de Obras Municipales exhibirán durante 60 días, en el acceso principal a sus oficinas, una nómina con los anteproyectos, subdivisiones y permisos aprobados u otorgados, y que informará de ello al Concejo Municipal y a las Juntas de Vecinos correspondientes y mantendrá a disposición de cualquier persona los antecedentes relativos a dichas aprobaciones o permisos.

El numeral cuatro incorpora un artículo 116 bis, nuevo, faculta al propietario que haya obtenido la aprobación de un anteproyecto, una autorización para subdividir o un permiso de edificación, urbanización o cambio de destino de un edificio existente, para informar al público sobre dicha gestión administrativa. Al efecto, el beneficiario comunicará a la Dirección de Obras Municipales que se acogerá a este procedimiento de publicidad.

La norma en análisis confía a la Ordenanza General el establecimiento de la forma, plazo y condiciones en que se podrá practicar dicha comunicación, la cual contemplará, en todo caso, como último trámite, la publicación de un aviso en el Diario Oficial que contendrá las características esenciales de la actuación de que se trate. Esta se presumirá de derecho conocida desde la publicación del mencionado aviso.

En último término, establece que, transcurridos treinta días desde la mencionada publicación, la Dirección de Obras Municipales emitirá, a petición de parte, un certificado en que deje constancia que, hasta su fecha de emisión, no ha ingresado un reclamo de ilegalidad ni se ha notificado judicialmente un recurso de protección que recaiga sobre la gestión publicitada.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Para ilustrar el debate, la Comisión escuchó las opiniones que a continuación se consignan.

En primer término, usó de la palabra **la señora Jeannette Tapia, abogada asesora del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.**

Señaló que, tal como lo explica el Mensaje con que se inició la tramitación de esta iniciativa, ella tiene por objeto lograr un mayor nivel de certeza jurídica en las inversiones que se realizan en el ámbito de la construcción.

Precisó que el procedimiento que actualmente regula el otorgamiento de permisos se mantiene y que la iniciativa solamente adiciona ciertas normas para dar seguridad jurídica a dichos actos administrativos, toda vez que, aunque hayan sido otorgados legalmente, pueden ser impugnados e, incluso, invalidados judicialmente.

Como en la actualidad, explicó, no es posible establecer una fecha cierta en que la comunidad toma conocimiento de los permisos y autorizaciones que otorgan las Direcciones de Obras Municipales, ocurre que, estando avanzadas las edificaciones, se interponen acciones que, a menudo redundan en la dictación de órdenes de no innovar y, por ende, en la paralización de las obras, con los consecuentes perjuicios.

En consecuencia, informó, el proyecto establece ciertos mecanismos que aseguren la publicidad de la dictación de las respectivas resoluciones municipales, de manera que pueda establecerse un determinado momento a partir del cual estas se presuman conocidas y empiecen a correr los plazos para ejercitar las acciones que se estimen procedentes.

Puso de relieve que la Cámara de Diputados consideró que el texto originalmente propuesto por el Gobierno era excesivamente reglamentario, por lo que, en definitiva, se optó por mantener en el proyecto exclusivamente lo que constituye materia de ley y entregar a la Ordenanza General los aspectos más bien reglamentarios.

Enseguida, usó de la palabra **el señor Daniel Sepúlveda, Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la V Región.**

Explicó que, dentro de las misiones de esa repartición, figuran las de supervigilar la observancia de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y efectuar la interpretación de sus disposiciones.

En este contexto, dijo, el proyecto de ley en estudio constituye un valioso aporte pues proporciona claridad sobre importantes aspectos que a menudo motivan dudas o conflictos. Esto, añadió, es especialmente importante en la V Región, en la cual ha habido numerosos proyectos que han causado controversia y cuestionamientos por parte de la comunidad.

Señaló que la iniciativa también guarda concordancia con los principios de transparencia y publicidad a que están afectos todos los órganos de la Administración, así como con los instructivos del Ejecutivo en materia de participación ciudadana.

Las normas que se proponen, expresó, efectúan un necesario “rayado de cancha” y ayudan a dar nitidez a los actos administrativos. A la vez, fortalecen el derecho de la ciudadanía a estar informada, lo que le facilitará el ejercicio de sus derechos sin perjudicar, con ello, a quienes efectúan inversiones.

Opinó que, bajo la normativa vigente, es dable pensar que el inversionista está en condiciones de enterarse de cualquier irregularidad que pueda cometerse, mas no así el resto de la ciudadanía. En efecto, agregó, no existen los medios suficientes como para que un tercero eventualmente perjudicado necesariamente se informe en el momento oportuno de un acto que puede afectarlo. En consecuencia, este ciudadano reaccionará interponiendo acciones judiciales que pueden ocasionar la paralización de obras que se encuentran en un estado de avanzado desarrollo.

En este sentido, destacó, el proyecto proporciona y asegura las vías necesarias para que la comunidad se informe de la realización de una determinada obra con anterioridad a su ejecución, con lo cual se fortalecerá la certeza jurídica en las actuaciones pertinentes y se evitarán perjudiciales paralizaciones de faenas como las que muchas veces se han producido.

Enseguida, la Comisión escuchó el parecer del **señor Julio Leigh, Director de Obras de la Municipalidad de Con Con.**

Adhirió a lo expresado por el señor Sepúlveda y resaltó la conveniencia de enfatizar en la ley los mecanismos de publicidad a que se ha aludido. Informó que ha conocido en forma directa las dificultades derivadas de la interposición de recursos de protección en contra de obras ya iniciadas, lo que acarrea una considerable merma en la confiabilidad de los agentes de la construcción y en el sector inmobiliario en general.

Opinó que el proyecto aborda aspectos que son necesarios; sin embargo, consideró que también debería revisarse la normativa que regula la sustanciación de los recursos de protección, la cual frecuentemente se prolonga y da lugar a mecanismos que no siempre son

pertinentes, como es el caso de informes periciales inadecuados. Sobre este particular, señaló que si bien se observa en el Poder Judicial un avance en la especialización en diversas áreas, ella no se ha producido en esta materia.

A continuación, expuso **el señor Claudio Nitsche, Presidente de la Delegación Regional de Valparaíso de la Cámara Chilena de la Construcción.**

Manifestó que la iniciativa en estudio reviste una gran importancia, pues para los empresarios de la construcción es decisivo contar con condiciones claras para desarrollar su actividad. En este orden de ideas, señaló que el proyecto presenta el mérito de precisar con nitidez los plazos que los vecinos tendrán para oponerse a la ejecución de una determinada obra.

Hizo presente que cuando una Corte de Apelaciones acoge a tramitación un recurso de protección referido a una edificación ya iniciada, se generan inmensos costos y perjuicios para el inversionista y, a la vez, severas trabas para emprender nuevos proyectos.

Injustamente, prosiguió diciendo, el mundo empresarial de la construcción es visto por la comunidad como “el malo de la película”. A este respecto, sostuvo que no debe perderse de vista que a veces se interponen acciones de protección en forma inescrupulosa, buscándose, como solución, acuerdos económicos sustanciosos que sólo benefician al recurrente.

Opinó que la iniciativa precave este último riesgo. Además, permite que cualquier ciudadano se informe adecuadamente respecto a la realización de una obra que le pueda interesar y cuente con un lapso claro y determinado para oponerse. Todo esto, puntualizó, no menoscaba los derechos de ninguno de los actores interesados en este rubro.

Terminó su intervención destacando la complacencia de la Cámara Chilena de la Construcción en torno a este proyecto y anticipando que éste impactará positivamente en el sector de la construcción y a la comunidad en general.

Enseguida, la Comisión escuchó **al señor Osvaldo Lepe, Presidente de la Junta de Vecinos “Muelle”, de la comuna de Viña del Mar.**

Agradeció la invitación de la Comisión, la cual, dijo, favorece el cumplimiento de las funciones primordiales que la ley asigna a las Juntas de Vecinos, que consisten precisamente en aportar elementos de juicio y proposiciones que sirvan de base a las decisiones de las autoridades, en ejercer el derecho a contar con una plena información sobre

los programas y actividades que afecten a la comunidad vecinal, en promover la defensa de los derechos constitucionales de las personas y en propiciar el progreso urbanístico y el acceso de la ciudadanía a un hábitat satisfactorio.

Destacó que, desde el punto de vista de la participación de la comunidad, el proyecto representa un progreso sustancial en cuanto a la importancia que el Poder Ejecutivo le asigna a las opiniones de las organizaciones que componen la base territorial del tejido social y la posibilidad de que éstas participen en la solución de los conflictos que pueden darse en la tramitación de las gestiones administrativas relacionadas con la construcción.

Explicó que, en la práctica, se ha visto que importantes permisos de construcción y ciertos proyectos de considerable magnitud económica y social han carecido de apoyo ciudadano, debido, en gran medida, a la desinformación que ha existido en torno a los mismos. Como resultado, muchas de estas obras han debido paralizarse. También ha habido casos, señaló, en que los inversionistas han sufrido fuertes pérdidas al tener que efectuar modificaciones a sus proyectos originales, por causas que fueron advertidas por la comunidad.

Opinó que esta iniciativa traerá mayor certeza jurídica y hará que merme el número de reclamos de ilegalidad y de recursos de protección.

Afirmó, además, que el proyecto trae nuevos aires en materia de participación ciudadana, concepto que impera en el mundo desarrollado. Indicó que ello también será un antecedente positivo para la modificación de la ley que regula las Juntas de Vecinos, la cual debería ajustarse en mejor forma a la señalada tendencia.

Expresó que la información a las Juntas de Vecinos por parte de las Direcciones de Obras y de los gestores inmobiliarios acerca de un determinado proyecto resulta absolutamente necesaria, no sólo cuando éste es meramente un anteproyecto, sino durante todo el devenir de su ejecución. Es necesario considerar también, dijo, que si una obra tiene la calidad de “estructurante”, puede representar un verdadero trastorno para los vecinos del lugar, pues acarrea molestias como las tronaduras, el atochamiento vial, ruidos nocturnos, contaminación ambiental, desbalance de napas, llegada de nuevas personas al sector y muchísimos otros efectos.

Una óptima participación ciudadana, sostuvo, supone efectuar siempre una evaluación de la relación costo–beneficio de la obra que se pretende desarrollar. Naturalmente, agregó, la llegada de capitales inmobiliarios es reactivadora para un barrio y para la correspondiente ciudad, y un ciudadano bien involucrado en un proyecto

desde sus inicios, pagará con gusto el precio de una plusvalía, siempre que ella sea sustentable en el tiempo y respete un desarrollo urbano armónico, así como parámetros medio ambientales adecuados.

Afirmó que es bueno que los proyectos se basen en valores ambientales genuinos, como es el caso de aquéllos que propenden a superar la carencia de espacios públicos y de áreas verdes.

Al haber información, expresó, el vecino puede comparar los distintos proyectos y las ventajas comparativas que significarán para el barrio, el cual, por su parte, deberá afrontar los costos ineludibles que toda construcción implica.

A continuación, se refirió a los actores involucrados en el tema en análisis.

En primer lugar, dijo, están los vecinos. A éstos, explicó, naturalmente les interesa su casa, su calle y su barrio, mas no siempre su ciudad. Sostuvo que debería trabajarse para modificar esta concepción, de manera que las personas salgan de su "torre de cristal" y se encuentren, como los griegos, en el "ágora", que es, en definitiva, el lugar donde se define su destino.

Por otra parte, manifestó que en muchos casos se advierte que las ciudades crecen deformes, poco amigables, peligrosas, estresantes y sucias y que se confía más en el cemento y en las rejas que en los grandes espacios comunes y las áreas verdes. De este modo, estas urbes provocan distancia y miedo. Afirmó que, en consecuencia, es imperativo pensar en las ciudades del futuro, concibiéndolas a escala humana y como verdaderos lugares de encuentro con la naturaleza.

El segundo actor, prosiguió diciendo, es el gestor y el inversionista inmobiliario. Ellos, dijo, tienen sus derechos, uno de los cuales consiste en contar con reglas claras y con procedimientos definidos para publicitar sus permisos y sus anteproyectos.

Sostuvo que a estos actores debe pedírseles que consideren a los vecinos como facilitadores inteligentes y que confíen en ellos como futuros clientes. Por ello, les conviene que éstos estén bien informados, ya que, en definitiva, no existe otra forma de penetrar el mercado.

En relación a este último, afirmó que los vecinos siempre saben lo que necesitan, de manera que normalmente es bueno consultarlos. Por lo anterior, sugirió a los gestores de la construcción obtener de las Juntas de Vecinos de su jurisdicción opiniones fundamentadas y escritas en relación a sus anteproyectos, subdivisiones, loteos, edificaciones

o urbanizaciones. Si la respectiva Junta de Vecinos no está activa, dijo, puede opinar la Unión Comunal que corresponda, la que consultará a los vecinos afectados para asegurar la real efectividad del parecer que emita.

Agregó que los contactos o reuniones de los gestores o constructores con la comunidad pueden ayudar a publicitar las ventajas competitivas del respectivo proyecto, constituyendo, de paso, una efectiva fase de pre-marketing. En este sentido, puntualizó que concuerda con la colocación de letreros en las obras, además de la realización de las señaladas reuniones con los vecinos.

El tercer actor involucrado, prosiguió, son las Direcciones de Obras Municipales.

Sobre el particular, señaló que concuerda con la letra c) del artículo 116 bis C que se propone pero que mantiene, sin embargo, reservas en relación a la proliferación de procedimientos de publicidad simplificados. Debe insistirse, dijo, en que la Dirección de Obras asuma, en este tipo de procedimientos, un rol informador activo hacia la comunidad, realizando reuniones, asesorías y otras acciones.

Enfatizó que solamente una función activa en materia de comunicación a los vecinos permitirá entender publicitada una obra y presumir de derecho que ella ha sido conocida.

Manifestó que la iniciativa también debería hacer una mención especial de los anteproyectos que presentan los Ministerios de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo y otros organismos públicos, que constituyen gestores adicionales en el ámbito de la construcción.

Finalmente, sugirió reglamentar los procedimientos de publicidad relativos a edificios públicos como cárceles, colegios u hospitales, que, a menudo, causan conmoción en los barrios donde se emplazan. Propuso fijar un mecanismo especial para recoger la opinión de las organizaciones territoriales afectadas en estos casos.

A continuación, la Comisión escuchó **al señor Patricio Herman, Director de la Agrupación “Defendamos la Ciudad”, de Santiago.**

Expresó, en primer término, que valora la labor que la Cámara Chilena de la Construcción desarrolla en beneficio de sus asociados. El proyecto de ley en análisis, dijo, refleja lo anterior y obedece al ánimo de este sector de llevar a cabo su giro sin tropiezos. Agregó que, para estos efectos, se habla en esta iniciativa de buscar la “certeza jurídica”, la que, agregó, es necesario analizar si es posible establecer a través de una ley.

Sostuvo que, desde hace algunos años, ha apreciado situaciones poco claras en el ámbito de la construcción. En efecto, agregó, ha percibido actos que podrían importar irregularidades por parte de Direcciones de Obras. Las normas vigentes, explicó, han dado lugar a interpretaciones que han resultado invariablemente favorables a las empresas, en detrimento de los derechos de los vecinos. Añadió que ha advertido una tendencia natural por parte de las autoridades sectoriales a favorecer al sector inmobiliario, dejando en una situación de indefensión al ciudadano común.

En este contexto, consideró que la iniciativa en examen es positiva, pues mejora la relación entre las partes interesadas en el desarrollo de una ciudad.

Connotó que el sector empresarial tiene el legítimo derecho a efectuar su trabajo y a aspirar a buenos niveles de rentabilidad, pero no debe olvidarse, acotó, que entre los restantes actores figuran no sólo las Direcciones de Obras, sino también la comunidad.

Objetó la primera de las enmiendas propuestas, en virtud de la cual las interpretaciones de los instrumentos de planificación territorial que las Secretarías Regionales Ministeriales emitan en el ejercicio de sus facultades sólo regirán a partir de su fecha de emisión. Esta norma, dijo, podría validar cualquier irregularidad que pudiere haber ocurrido con anterioridad. En consecuencia, dijo, carece de base jurídica y moral y resulta absolutamente regresiva.

Hizo presente que es necesario producir un cambio, para lo cual es menester que los agentes de la construcción comprendan que se hallan inmersos en la sociedad. Cuestionó, en consecuencia, la figura de la “certeza jurídica” que se ha mencionado. Dijo preferir la expresión “certeza de credibilidad”, la que supone un proceso de información efectivo al interior de las comunas.

Sugirió, en consecuencia, una solución alternativa a la que el proyecto propone.

Señaló que un permiso otorgado por una Dirección de Obras implica un derecho adquirido para el beneficiario. Por ello, afirmó que la información a la comunidad no debe ser posterior al otorgamiento de ese permiso, pues si éste se otorgó, ya se incorporó al patrimonio del interesado. Propuso, entonces, que esta comunicación se produzca con anterioridad a la concesión del permiso y se realice en una forma adecuada, clara y completa. No debe pensarse, advirtió, que esto obstaculizará el otorgamiento de los permisos, porque la gran mayoría de los proyectos se elabora con corrección.

Explicó que, posteriormente, vendría el proceso de reclamaciones, las que, al haber mayor transparencia, disminuirán en forma

sustancial. En esta fase, dijo, podría pensarse en incluir mecanismos como reuniones con los arquitectos proyectistas, el Director de Obras y las Juntas de Vecinos.

Sólo en esta forma, concluyó, se favorecerá un espíritu verdaderamente gregario entre los inversionistas y los vecinos.

Enseguida, la Comisión escuchó **al señor Antonio García, Consejero de la Especialidad Civil y Miembro de la Comisión de Medio Ambiente del Colegio de Ingenieros A.G. y Director de “Cívica, derechos ciudadanos”**.

Informó que durante las últimas dos décadas se ha desempeñado como contratista y constructor de diversas obras públicas. En este período, dijo, ha podido detectar proyectos que adolecen de causales de ilegalidad de distinta envergadura.

Aseguró que la iniciativa en estudio ofrece garantías para todos los sectores involucrados, pero especialmente para los más poderosos. Puso de relieve, sin embargo, que, a su juicio, según el texto original de la iniciativa, presentaba el inconveniente de crear plazos especiales de prescripción para la interposición de recursos de protección y reclamos de ilegalidad, que, según sus cálculos, se reducían a 26 y a 56 días, respectivamente.

La reducción de estos plazos, aseveró, favorece y acelera el saneamiento y consolidación de permisos y autorizaciones obtenidos en forma irregular y, al mismo tiempo, estimula la comisión de ilícitos.

Otro inconveniente que advierte en el proyecto se refiere al deber de publicitar los permisos. Dicha exigencia debería contemplarse en términos obligatorios, afirmó, y, además, debería cumplirse antes del otorgamiento de los mismos. También objetó que la publicación deba hacerse en el Diario Oficial, pues supone la obligación de adquirir dicho medio de comunicación, cuestión que implica una carga.

En cuanto a la necesidad de certeza jurídica, reflexionó que quienes observan la ley en sus actuaciones, no sienten esta carencia. Opinó que más bien buscan dicha certeza quienes vulneran la ley y obtienen permisos en forma irregular.

En la actualidad, agregó, una cantidad considerable de permisos ilegalmente otorgados en relación con obras de menor importancia son anulados. En otros casos, informó que “se negocia” la ilegalidad de dichos actos. Incluso, hay quienes postergan la recepción de las obras. En síntesis, afirmó que un 95% de proyectos ilegales no se afectan por la falta de certeza jurídica, relatando que personalmente ha constatado

que, habiendo concurso de voluntades entre el interesado y el respectivo funcionario se obtienen permisos ilegales, que significan para el funcionario un beneficio económico y seguridad para el empresario.

Resumió sus planteamientos afirmando que las proposiciones contenidas en esta iniciativa no subsanan las ilegalidades que bajo la normativa actual se cometen ni plantean un auténtico objetivo de certeza jurídica, que, a su juicio, no es otra que garantizar que la violación de la ley será castigada.

Los miembros de la Comisión ponderaron los distintos antecedentes proporcionados. Consideraron necesario dejar constancia de su opinión en cuanto a que el proyecto debe consagrar formas de comunicación con la comunidad que sean eficaces. Igualmente, estimaron pertinente que, en su momento, la Ordenanza General establezca procedimientos claros, de manera que se proporcione certeza jurídica tanto a los inversionistas cuanto a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos.

Del mismo modo, se hizo notar la conveniencia de escuchar, durante la discusión particular, la opinión de algunos constitucionalistas que ilustren a la Comisión acerca de los alcances del proyecto en relación al derecho de las personas a interponer reclamos de ilegalidad o recursos de protección.

Hicieron notar que debe aquilatarse el grado de identificación de los ciudadanos con las Juntas de Vecinos y su participación en ellas. Del mismo modo, resaltaron la circunstancia de que, en general, el vecino común no lee el Diario Oficial.

Como criterio central, afirmaron, el proyecto debe avanzar, en forma equilibrada, en propiciar la seguridad y certeza tanto de los inversionistas como de los vecinos.

Finalizado el debate, sin perjuicio de introducir los ajustes que se estimen necesarios durante la discusión particular, vuestra Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Prokurica (Presidente), Arancibia, Cordero y Gazmuri, aprobó en general la iniciativa legal en estudio.

- - - - -

En mérito de los antecedentes precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo, tiene el honor de proponeros la aprobación en general del proyecto de ley de la H. Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, de la siguiente manera:

1) Agrégase en el artículo 4º, el siguiente inciso segundo, nuevo:

"Las interpretaciones de los instrumentos de planificación territorial que las Secretarías Regionales Ministeriales emitan en el ejercicio de las facultades señaladas en este artículo, sólo regirán a partir de su fecha de emisión y deberán evacuarse dentro de los plazos que señale la Ordenanza General."

2) Reemplázase en el artículo 116, el inciso séptimo por el siguiente:

"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 respectivo 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 Ordenanza General."

3) Agrégase en el artículo 116, el siguiente inciso octavo, nuevo:

"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 municipal 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."

4) Agrégase el siguiente artículo 116 Bis C), nuevo:

"Artículo 116 Bis C.- Aprobado por el Director de Obras Municipales un anteproyecto u otorgada una autorización para subdividir, o un permiso de edificación, de urbanización o de cambio de destino de un edificio existente, el propietario podrá informar al público sobre dicha gestión administrativa, para lo cual deberá comunicar por escrito a la

Dirección de Obras Municipales que se acoge al procedimiento de publicidad que regula este artículo.

La Ordenanza General establecerá la forma, plazo y condiciones mediante las cuales se podrá informar al público, al concejo municipal y a las juntas de vecinos de la unidad vecinal correspondiente de la aprobación a que alude el inciso anterior. En todo caso, se deberá contemplar, como último trámite, la obligación de publicar un aviso en el Diario Oficial, en el cual dará a conocer a la comunidad las características esenciales de la actuación de que se trate, la que se presumirá de derecho conocida desde la publicación del mencionado aviso.

Transcurridos treinta días desde la publicación a que se refiere el inciso anterior, la Dirección de Obras Municipales respectiva deberá, a petición de parte, emitir un certificado en que deje constancia que, hasta la fecha de su emisión, no ha ingresado un reclamo de ilegalidad ni se ha notificado judicialmente un recurso de protección que recaiga sobre la gestión publicitada."."

Acordado en sesiones celebradas los días 17 de diciembre de 2002, 7 y 21 de enero y 11 de marzo de 2003, con asistencia de sus integrantes Honorables Senadores señores Jorge Arancibia Reyes y Baldo Prokurica Prokurica (Presidentes), Fernando Cordero Rusque, Jaime Gazmuri Mujica y Hosain Sabag Castillo.

Sala de la Comisión, a 14 de marzo de 2003.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogado Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO DE PUBLICIDAD PARA GESTIONES ADMINISTRATIVAS RELACIONADAS CON LA CONSTRUCCIÓN (Boletín N° 3.011-14)

I.- PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO:

El Mensaje hace presente que últimamente algunos permisos de construcción ya aprobados han sido impugnados por terceros interesados, encontrándose la respectiva obra en estado avanzado. Ello, informa, afecta un conjunto de decisiones empresariales e inversiones ya consumadas, produciendo fuertes pérdidas y afectando la confianza en la actividad inmobiliaria.

En atención a lo anterior, el proyecto intenta dar certeza jurídica a los anteproyectos y permisos de construcción, toda vez que sobre la base de estos actos administrativos, los agentes inmobiliarios toman importantes decisiones de inversión de gran envergadura social y económica.

La iniciativa modifica el D.F.L. N° 458, Ley General de Urbanismo y Construcciones, con las siguientes finalidades:

1. Establecer un procedimiento para dar a conocer al público ciertas gestiones administrativas vinculadas a la actividad de la construcción, tales como la aprobación de un anteproyecto o la autorización o permiso de edificación, de urbanización o de cambio de destino de un edificio existente.

2. Determinar, mediante dicho procedimiento, una fecha a partir de la cual se cuenten los plazos que las leyes consagran para impugnar los respectivos actos administrativos.

3. Otorgar, de este modo, certeza a las gestiones administrativas publicitarias, evitando que se afecte la estabilidad de nuestro sistema jurídico-administrativo.

II.- **ACUERDOS:** Aprobación en general por unanimidad (4 x 0)

III.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO: Consta de un artículo único, integrado por cuatro numerales.

IV.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No hay.

V.- URGENCIA: No tiene.

VI.- ORIGEN DE LA INICIATIVA: Mensaje del Ejecutivo.

VII.- TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

VIII.- TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe.

IX.- LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1. D.F.L. N° 458, Ley General de Urbanismo y Construcciones.
 2. D.F.L. N° 2/19.602, que fija el texto refundido de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
 3. D. S. N° 58, de 1997, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido de la ley sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias.
 4. Auto Acordado sobre sustanciación del recurso de protección.
-

Valparaíso, 14 de marzo de 2003.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogado Secretario

ÍNDICE

	Página
Constancias reglamentarias	1
Antecedentes	2
Discusión en general	5
Texto del proyecto de ley	14
Resumen ejecutivo	16
Índice	18
