

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos, y amplía su plazo de vigencia.

BOLETÍN N° 9.407-14.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de presentar su primer informe sobre el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores José García Ruminot y Eugenio Tuma Zedán.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

A la sesión en que la Comisión trató este proyecto de ley asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor José García Ruminot.

Concurrieron también, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Jefe de la División de Desarrollo Urbano, señor Pablo Contrucci, y los asesores señora Jeannette Tapia y señor Enrique Rajevic. De la Municipalidad de Temuco, la Jefa de la Unidad de Vivienda, señora Paola Quiroga; el arquitecto, señor Cristián Soto, y la abogada, señora Pamela Rivas.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, la analista, señora Verónica de la Paz; del Instituto Igualdad, los asesores, señorita Mariluz Valdés y señor Juan Pablo Cubillos; de la Fundación Jaime Guzmán, la asesora señorita Ericka Farías; el asesor del Honorable Senador señor Montes, señor Luis Díaz; las asesoras del Honorable Senador señor Ossandón, señoras Israela Rosemblum y María Angélica Villadangos, y el asesor del Honorable Senador señor García, señor Rodrigo Fuentes.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Extender la vigencia de la normativa excepcional de regularización contemplada en la ley N° 20.234 -estableciendo un nuevo plazo de cinco años-, a fin de otorgar a las familias que habitan en loteos irregulares un período más amplio para acceder a los beneficios del procedimiento

abreviado. Asimismo, realizar algunas adecuaciones para facilitar la aplicación de este mecanismo simplificado.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

En el artículo 2°, las letras a) y b) del número 4), y el artículo 6°, nuevo, que se agrega por el número 5), tienen el carácter de normas de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTE JURÍDICO

1.- Ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos, que fue modificada por la ley N° 20.562.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen al proyecto de ley en estudio señala que la ley N° 20.234 estableció un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos irregulares para otorgar una solución a los ocupantes de estos predios que requerían resolver diversas situaciones relacionadas con la urbanización de los inmuebles, independientemente del dominio del bien raíz.

Agrega que durante el año 2012, la ley N° 20.234 fue modificada por la ley N° 20.562, con el objeto de renovar su vigencia y perfeccionar algunas normas, fundamentalmente en cuanto a los requisitos que debían cumplir los beneficiarios y al rol de los organismos públicos que intervienen en el proceso.

Expresa que la experiencia en este nuevo periodo ha demostrado que las enmiendas introducidas han facilitado la aplicación de la ley; no obstante, aún subsisten aspectos que deben ser perfeccionados y complementados. También existen loteos irregulares que, a pesar de la prórroga, no han podido incorporarse a este procedimiento excepcional.

Afirma que la extensión del plazo prescrita en la ley N° 20.256 está próxima a vencer; por ello, el proyecto propone ampliar la vigencia de la normativa, disponiendo un nuevo lapso de cinco años a contar de la aprobación de la iniciativa en discusión. De este modo, las familias que habitan en loteos irregulares tendrán más tiempo para acceder a los beneficios derivados de la regularización simplificada.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

La abogada de la Municipalidad de Temuco, señora Pamela Rivas, expresó que en el año 2012 se implementó en el municipio un programa de loteos irregulares, conformado por un equipo técnico-jurídico del Departamento de Vivienda. Su objetivo ha sido prestar asesoría a los 108 loteos de estas características que existen en la comuna para que puedan iniciar los procesos de postulación a los diversos proyectos de urbanización estatal, en conformidad a la ley N° 20.234. Afirmó que, además, el programa busca apoyar, asesorar y guiar a la comunidad con la intención de mejorar la calidad de vida de un número aproximado de 20.000 habitantes.

Informó que algunos loteos no cuentan con servicios básicos de agua potable, de alcantarillado o de red eléctrica; otros comparten luz a través de un medidor patrón o totalizador por el que la compañía distribuidora cobra sobreconsumo. También presentan problemas de accesibilidad por no tener pavimentadas sus calles y pasajes, y de salubridad al hacer mal uso de los espacios comunes.

Indicó que la Municipalidad de Temuco, en el año 2012, comenzó el procedimiento de postulación a distintos proyectos de urbanización respecto de aquellos loteos que se han acogido a la regularización y saneamiento en conformidad a la ley, obteniendo la resolución provisoria correspondiente.

En la actualidad, acotó, hay 34 loteos que cuentan con dicha resolución; el resto está en proceso de recopilación de antecedentes para acogerse a las normas de excepción.

Agregó que los proyectos de urbanización postulados a la fecha son los siguientes:

- Proyectos de agua potable y alcantarillado.
- Construcción de red de agua potable y alcantarillado.
- Alumbrado público y red eléctrica.
- Proyectos de pavimentación.
- Plaza activa (máquinas de ejercicios).

En cuanto a su origen, destacó que se ha concluido que los loteos irregulares nacieron, en la mayoría de los casos, por alguna de las siguientes formas:

1.- Cesión de acciones y de derechos progresivas, del propietario de una hijuela a un sinnúmero de personas, ya sea de forma individual o colectiva, por medio de escritura pública uni o pluripersonal.

2.- Promesas de venta de acciones y de derechos del propietario del loteo mediante instrumento privado autorizado por notario público, en forma individual o colectiva.

3.- Ventas o promesas de venta de acciones y derechos, sin cumplir con los requisitos que exige la ley.

Señaló que la actual normativa ha permitido iniciar el proceso de regularización y de saneamiento de loteos irregulares; no obstante, existen ciertos aspectos importantes que deben ser mejorados para la aplicación íntegra de la ley, tales como:

1.- Ampliar su plazo de vigencia. Precisó que el período requerido para la aprobación de un proyecto determinado es de cinco años aproximadamente, por lo que el plazo prescrito en la ley es escaso.

2.- Incorporar la calidad de bien nacional de uso público de las calles, pasajes y áreas verdes de los loteos irregulares con resolución provisoria, para efectos de postular a proyectos. Resaltó que hoy los propietarios pueden regularizar su propiedad individual dentro del loteo, pero no el de las áreas comunes, que sigue siendo del dominio del loteador.

Indicó que este problema se ha zanjado por el municipio solicitando un certificado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo que disponga que para el solo efecto de regularización del loteo se considera que las calles y las áreas verdes son bienes nacionales de uso público. Propuso incorporar la voluntad del loteador como condición habilitante para cumplir con este requisito.

3.- Facultar al mencionado Ministerio para interpretar e impartir instrucciones en materia de loteos irregulares, en aspectos tales como considerar que las áreas de equipamiento son bienes municipales, ya que la ley hoy no lo establece.

4.- Respecto de las exigencias de pavimentación, recomendó rebajar los requisitos para los loteos irregulares, puesto que los actuales son prácticamente inaccesibles.

5.- En cuanto a los riesgos de inundación, señaló que a los loteos irregulares se les exige un estudio de mitigación de riesgo que es muy oneroso y difícil de costear por los interesados, constituyendo un obstáculo para obtener la regularización correspondiente. Sugirió, como solución, que los loteos que cumplan con los demás requisitos puedan acceder a la resolución provisoria bajo la condición de postular al financiamiento de este estudio con posterioridad.

6.- Acerca de los subsidios habitacionales, puso de relieve que en la ciudad de Temuco existen muchas viviendas autoconstruidas que no pueden postular por esta razón a los programas de mejoramiento de viviendas, por lo que aconsejó revisar esta situación.

7.- Finalmente, llamó la atención sobre la necesidad de ampliar el territorio operacional de las empresas sanitarias, a fin de que los loteos urbanos que no cuentan con conexión a la red de agua potable por estar fuera de él puedan acceder al servicio. Propuso aplicar la Ley de Servicios Sanitarios, que faculta a los urbanizadores a celebrar convenios con estas empresas.

La asesora legislativa del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señora Jeannette Tapia, observó que el tema en discusión es complejo y de difícil solución en algunos casos. Manifestó que el Ministerio ha concentrado su esfuerzo y atención en los loteos irregulares de las Regiones IX, V y IV, que cuentan con el mayor número de estos predios.

Mostró preocupación en cuanto a ampliar la vigencia de la ley, considerando su carácter excepcional, puesto que ello significaría aumentar el número de beneficiados, al no existir un listado oficial de los loteos irregulares materializados de hecho al 31 de diciembre de 2006, como lo dispuso la ley.

Por otra parte, invitó a analizar el monto máximo de tasación de las viviendas construidas en el loteo -de 2.000 unidades de fomento- que podría ser considerado elevado para una vivienda social.

En definitiva, recomendó restringir la extensión de este beneficio, disponiendo ciertos parámetros para limitar los loteos que serán favorecidos por este tratamiento de excepción, puesto que si se contabilizan las prórrogas de vigencia de la ley N° 20.234, se podría llegar a los 11 años, período bastante prolongado para una normativa extraordinaria como la de la especie.

Asimismo, hizo notar que en el caso de los bienes nacionales de uso público no es clara la recomendación del municipio invitado, en cuanto a que exista "voluntad de cesión" por parte del propietario de las calles y áreas verdes de un loteo.

Expresó que la Secretaría de Estado que representa se abocará al estudio de las sugerencias realizadas para las zonas de riesgo y a averiguar cómo, en la práctica, se están interpretando las exigencias de pavimentación por los organismos públicos correspondientes. Finalmente, compartió la idea de aplicar la Ley de Servicios Sanitarios para el caso de los loteos urbanos que no cuentan con agua potable por estar fuera del área de conexión de la empresa.

El Honorable Senador señor García Ruminot aseveró que el requisito relativo al valor de las viviendas existentes en un loteo,-con una tasación máxima de 2.000 UF-, ya está en la ley, por lo que la iniciativa no innova en esta materia. En cuanto a la exigencia de que los loteos deban estar materializados de hecho con anterioridad al 31 de diciembre de 2006, puntualizó que sólo se mantiene, por ende, tampoco se amplía el universo de los predios beneficiados.

Acerca del reconocimiento de la voluntad de hacer cesión de terrenos por parte del propietario de las áreas comunes de calles y áreas verdes de un loteo, explicó que se trata de que el dueño acepte la calidad de bienes nacionales y manifieste su voluntad de efectuar la cesión de derechos para que éstos adquieran el referido carácter.

En relación a las zonas de inundación, afirmó que a los loteos irregulares ubicados cerca de un río se les exige un estudio de riesgo de toda la cuenca fluvial, de un elevado costo para los interesados, en circunstancias de que las Direcciones de Obras respectivas generalmente cuentan con el informe pertinente. En consecuencia, recomendó establecer que dicha repartición debe facilitar este documento cuando se exija a los loteos que se encuentren en situación de irregularidad.

Indicó, además, que es conveniente que los loteos que cuenten con la recepción provisoria puedan optar a programas de mejoramiento y a otros subsidios estatales.

El Honorable Senador señor Ossandón hizo un llamado a acotar los loteos que puedan beneficiarse con esta ley de excepción, para evitar abusos. Asimismo, instó a buscar una solución para aquellos casos en que se regulariza la propiedad de los inmuebles individuales de un loteo irregular, pero no la del loteo mismo ni la de sus áreas comunes.

Los miembros de la Comisión coincidieron en la conveniencia de prestar su aprobación a la idea de legislar en atención a las diversas observaciones realizadas y a las propuestas de solución entregadas, sin perjuicio de introducir las adecuaciones y correcciones que sean necesarias durante la discusión en particular de la iniciativa.

- - -

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Montes, Ossandón, Pérez Varela y Tuma.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo, tiene el honor de proponeros que aprobéis, en general, el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Prorrógase por un plazo de 5 años, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el procedimiento simplificado de regularización a que refiere el artículo 1° de la ley N° 20.234, beneficio al que se accederá en los mismos términos establecidos en el referido cuerpo legal.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 20.234.

1) En el artículo 1°:

a) Sustitúyese la frase “dentro del plazo de tres años contado desde su entrada en vigencia” por la siguiente: “durante la vigencia de la presente ley”.

b) Reemplázase la expresión “a que se refiere esta ley” por “que esta establece”.

2) En el artículo 2°:

a) Sustitúyese el párrafo segundo del numeral 4, por el siguiente:

“Para estos efectos la Dirección de Obras Municipales deberá efectuar la tasación con la información proporcionada por el solicitante mediante declaración jurada simple.”.

b) Incorpórase el siguiente párrafo tercero en el numeral 4:

“La tasación señalada en el inciso anterior deberá ser efectuada dentro del plazo de treinta días contado desde la recepción de la referida declaración jurada, vencido el cual, sin que se haya evacuado el informe correspondiente, se entenderá cumplido el requisito.”.

c) Sustitúyese en el párrafo primero del numeral 5 la expresión “áreas de riesgo o” por “zonas no edificables,”.

d) Reemplázase el párrafo segundo del numeral 5 por el siguiente:

“En el caso de los loteos irregulares emplazados en las áreas de riesgo establecidas en los instrumentos de planificación territorial respectivos, se podrá autorizar su regularización, siempre que se acompañe un estudio de riesgo que determine las acciones que deben ejecutarse para mitigarlo y permitir su utilización, conforme a lo dispuesto en la normativa de urbanismo y construcciones. Tales acciones deberán estar materializadas antes de la recepción definitiva.”.

3) En el artículo 3°:

a) Reemplázase su letra b) por la siguiente:

“b) Propuesta de plano del loteo suscrita por un profesional competente, a una escala adecuada, elaborada sobre la base de un levantamiento topográfico, que grafique la forma como se accede a él; las viviendas existentes y su superficie; las áreas destinadas a bienes nacionales de uso público y otros espacios comunes existentes.”.

b) Agrégase la siguiente letra d), nueva:

“d) Declaración jurada simple de cada beneficiario que señale la superficie de cada una de las viviendas construidas en el lote, materialidad y calidad.

En el caso de más de una vivienda existente en el lote, el valor máximo se aplicará respecto de cada una de ellas.”.

4) En el artículo 4°:

a) En su inciso tercero, sustitúyese la expresión “el inciso anterior” por “esta ley”.

b) En su inciso sexto, reemplázase “el inciso segundo” por “este documento”.

c) Incorpórase el siguiente inciso final:

“En el caso de los programas de subsidio habitacional o mejoramiento habitacional que corresponda a beneficiarios de loteos irregulares, que acrediten el dominio, podrán materializarse en los terrenos y propiedades ubicados dentro del respectivo plano de loteo y ser recepcionados por la Dirección de Obras con el certificado de recepción provisoria.”.

5) Intercálase los siguientes artículos 5° y 6°, nuevos:

“Artículo 5°.- Al momento de la recepción provisoria, y para efectos de asegurar el acceso de los ocupantes y de los servicios básicos, en los casos en que sea pertinente, podrá establecerse una servidumbre de paso y servicio perpetua y exclusiva a favor de los lotes que conformen el predio.

Artículo 6°.- En aquellos casos en que se encuentra acreditado el dominio y la voluntad de cesión de las áreas comunes del loteo irregular, al momento de la recepción provisoria, el Director de Obras podrá establecer el carácter de bienes nacionales de uso público de dichos terrenos.”.

6) Agrégase el siguiente inciso segundo al artículo 8°, que pasa a ser 10:

“Los programas con financiamiento estatal para la ejecución de obras de urbanización podrán considerar en sus reglamentos condiciones especiales que aseguren la elegibilidad de estas postulaciones.”.

7) Sustitúyese el artículo 11, que pasa a ser 13, por el siguiente:

“Artículo 11.- El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, dictará los reglamentos e impartirá las instrucciones para la aplicación de las disposiciones de esta ley.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 8 de julio de 2014, con asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Montes Cisterna (Presidente), Manuel José Ossandón Irrázaval, Víctor Pérez Varela y Eugenio Tuma Zedán.

Sala de la Comisión, a 11 de julio de 2014.

Milena Karelovic Ríos
Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 20.234, QUE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO DE SANEAMIENTO Y REGULARIZACIÓN DE LOTEOS, Y AMPLÍA SU PLAZO DE VIGENCIA. (BOLETÍN N° 9.407-14).

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** extender la vigencia de la normativa excepcional de regularización contemplada en la ley N° 20.234 -estableciendo un nuevo plazo de cinco años-, a fin de otorgar a las familias que habitan en loteos irregulares un período más amplio para acceder a los beneficios de este procedimiento abreviado. Asimismo, realizar algunas adecuaciones para facilitar la aplicación de este mecanismo simplificado.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general **(4X0)**.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de dos artículos permanentes.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** en el artículo 2°, las letras a) y b) del número 4), y el artículo 6°, nuevo, que se agrega por el número 5), tienen el carácter de normas de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.
- V. **URGENCIA:** no tiene.
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señores José García Ruminot y Eugenio Tuma Zedán,
- VII **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.
- VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 18 de junio de 2014.
- IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.
- X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** - Ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos.

Valparaíso, a 11 de julio de 2014.

Milena Karelovic Ríos

Secretaria de la Comisión