

**Modifica la ley N° 8.946, que Fija texto definitivo de las leyes de Pavimentación  
Comunal, en materia de ejecución de obras provisorias de emergencia por parte de los  
municipios**

**BOLETÍN N°11288-06**

**Fundamentos:**

1.- La ley N° 8.946, que fija texto definitivo de las leyes de pavimentación comunal, regula la ejecución, renovación, conservación y administración de las obras de pavimentación de aceras y calzadas, en las áreas urbanas de todas las comunas. Dicho cuerpo normativo **entrega a los correspondientes Servicios de Vivienda y Urbanismo, la ejecución, renovación, conservación y administración de las obras de pavimentación de aceras y calzadas urbanas que se realicen con fondos fiscales en todas las comunas de la República, salvo la comuna de Santiago**<sup>1</sup>.

2. A partir de julio del 2005, con la dictación de la Ley N° 20.035, se estableció como nueva función de los Gobiernos Regionales la construcción, reposición, conservación y administración en las áreas urbanas de las obras de pavimentación de aceras y calzadas, con cargo a los fondos que le asigne la Ley de Presupuestos, pudiendo incluso celebrar convenios con las municipalidades y con otros organismos del Estado, a fin de contar con el respaldo técnico necesario para el cumplimiento de esta función. Asimismo, el artículo tercero transitorio de la misma Ley, facultó al Presidente de la República para dictar un decreto con fuerza de ley para modificar los cuerpos legales que se refieren a la nueva función que se entregó a los Gobiernos Regionales, con el objeto de suprimir dicha competencia de la órbita de atribuciones de otros organismos del Estado, como el SERVIL), y de efectuar las adecuaciones necesarias para evitar inconsistencias o contradicciones entre esta norma y las disposiciones contenidas en otros cuerpos legales.

3. A pesar de las modificaciones legales llevadas a cabo en este nuevo contexto normativo, **subsiste en el SERVIU la facultad de aprobación y fiscalización de las obras de pavimentación y reparaciones de las comunas, salvo la comuna de Santiago**. Así lo disponen fundamentalmente los artículos 11, 75 y 77 de la Ley 8946 sobre pavimentación comunal, lo cual es armónico con lo dispuesto en la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

---

<sup>1</sup> La comuna de Santiago se rige por lo dispuesto en la Ley N°11.150

4. El artículo 11 Inc. 1 de la Ley N° 8.946 señala. Que "Corresponderá a los Servicios de Vivienda y Urbanización fiscalizar las obras de pavimentación, con excepción de las que se ejecuten dentro de la comuna de Santiago".

Por su parte el artículo 75 Inc. 1 de la Ley misma Ley señala: "La Municipalidad respectiva, de conformidad a la Ley N°18.695, otorgará los permisos para la rotura de pavimentos, previo informe favorable del Servicio de Vivienda y Urbanización".

Por último, el artículo 77 de la norma citada, señala. Que "Corresponderá a los Servicios de Vivienda y Urbanización fijar las características técnicas de los pavimentos y los anchos de las calzadas y aceras, sea en el área urbana o rural, en conformidad con la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. En el ejercicio de la facultad de fiscalización que compete a los Servicios de Vivienda y Urbanización, les corresponderá aprobar los proyectos de pavimentación, informar técnicamente las solicitudes de rotura de pavimentos que se presenten a las Municipalidades y supervigilar las obras correspondientes. Este informe será también obligatorio cuando se trate de una obra a ejecutar por la propia Municipalidad. Conjuntamente con las solicitudes de rotura se deberá presentar un programa de ejecución de la obra donde se indiquen los plazos y demás antecedentes de la reposición de los pavimentos rotos. La aprobación de los proyectos de pavimentación se condicionará a la previa entrega de una garantía, que caucione su correcta ejecución y conservación. Los Servicios de Vivienda y Urbanización deberán inspeccionar, certificar y recepcionar las obras de pavimentación conforme al proyecto aprobado y las normas aplicables."

5. Esta incompatibilidad normativa, ha generado serios problemas prácticos en relación a la reparación de emergencia, provisoria o de carácter menor que se suscitan en las diferentes comunas, dado que, en la actualidad, continúa siendo el SERVIU la institución a cargo por Ley, de la aprobación y fiscalización de todas las obras de pavimentación, cualquiera sea su naturaleza, y con excepción de las que se ejecuten dentro de la comuna de Santiago. **Lo anterior, resulta en un conflicto normativo que repercute y afecta directamente a las distintas comunas, dado que las deja desprotegidas, y sin la posibilidad de actuar en forma rápida y diligente frente a los deterioros frecuentes que sufren sus pavimentos, veredas o calzadas, sea ocasionados por el tránsito frecuente de los distintos vehículos que circulan por ellas por los vehículos de carga, o por los fenómenos climáticos de lluvia u otros, característicos de cada comuna y que comúnmente las afectan.**

6.- En este contexto, **las municipalidades se ven impedidas de efectuar las necesarias reparaciones, de todas aquellas obras de reparación urgente de sus pavimentos, y que tienen**

**como objetivo primordial reducir la posibilidad de accidentes vehiculares y de los propios peatones que transitan por ellas;** siendo esta limitación, además, inconsecuente con el deber que la ley N° 18.290 le impone a las municipalidades, al señalar en su artículo 174: "*la municipalidad respectiva o el fisco, en su caso, serán responsables civilmente de los daños que se causaren con ocasión de un accidente que sea consecuencia del mal estado de las vías públicas o de su falta o inadecuada señalización*".

7.- Frente a esta situación, el **ente contralor emitió su pronunciamiento donde concluyo y estableció que los procedimientos de bacheo y reparaciones de veredas, aunque sean de carácter menor, de emergencia y de forma provisoria, debían ajustarse a los procedimientos de aprobación y recepción regulados por la Ley 8.946 de pavimentación comunal y, por tanto, obligatoriamente contar con las validaciones del SERVIU respectivo para su autorización, ejecución y certificación.**

8. El fundamento dicho pronunciamiento, se basó en el informe N°848 emitido por la Contraloría General de la República con fecha 26 de enero de 2017, que tuvo como objetivo realizar una Auditoría en relación al cumplimiento de la ley Ne 8.946, de Pavimentación Comunal, respecto de las obras de pavimentación licitadas por las municipalidades de la Región Metropolitana durante el año 20143, a fin de verificar si es que los municipios cuentan efectivamente con el informe favorable, inspección y recepción del SERVIU Metropolitano, para las obras de pavimentación que correspondan. **Dicho informe, dio cuenta de una serie de incumplimientos por parte de las municipalidades de la normativa antes referida, particularmente tratándose de los artículos 11°, 75° y 77° de la Ley 8.946.**

9. Que las conclusiones a las que arriba la Contraloría en esta Auditoría, y que interesan para efectos de los fundamentos de este proyecto de Ley, señalan:

a) que la Ley de Pavimentación Comunal no excluye de su observancia a las obras de mantenimiento o reparación, o aquellas que se ejecutan con el fin de subsanar defectos o deterioros en los pavimentos, y que, eventualmente, podrían provocar accidentes a las personas que transitan por ellos, así como tampoco establece excepciones según el origen de los recursos con que estas se financien, y

---

<sup>2</sup> Disponible en:  
file:///C:/Users/rodri/Downloads/INFORME%20FINAL%208582016%20SERVIU%20METROPOLITAND9/02050  
BREY020CUMPLIMIENTO°4320DE%20LAW020LEY%208.946%20DE%20PAVIMENTACION%2000MUNAL%20ENER  
0%202016.pdf

b) que, tratándose de algunas obras objetadas, estas no estarían afectas a lo dispuesto en la nombrada Ley de Pavimentación Comunal por cuanto corresponden a reparaciones menores de pavimentos que no implican la alteración de su estructura, se establece que el referido cuerpo normativo no excluye de su observancia a tales faenas, por lo que las entidades edilicias se encontraban en la obligación de cumplir con lo dispuesto en los artículos 11, 75 y 77, de esa ley.

**10.-** A lo expuesto anteriormente, se suma al extenso plazo que lleva la elaboración, presentación, y aprobación de un proyecto de pavimentación por el SERVIU Metropolitano, generalmente de 3 a 4 meses, manifestándose claramente la **necesidad de modificar la Ley N° 8946, de pavimentación comunal, para permitir a los municipios que en caso especiales, tratándose de obras provisorias, menores o de emergencia, puedan ejecutarlas en forma inmediata, a fin de hacer más eficiente y expedito la ejecución de las mismas.**

11. En relación a este conflicto, según informa la prensa nacional<sup>3</sup>, la señora ministra de Vivienda, Paulina Salpa", ha afirmado que buscará -junto al órgano contralor- un mecanismo que agilice los trámites para que las municipalidades puedan realizar las necesarias obras de reparación de calles y avenidas y, asimismo, desconcentrar una institución que "muchas veces está muy recargada de trámites". **Cabe hacer presente que este compromiso se vio materializado con la dictación por parte de la administración, del actual instructivo de proceso simplificado de pavimentación impulsado por SERVIU región metropolitana.** Dicho instructivo, si bien es una medida que simplifica y desburocratiza las obras de pavimentación, sobre todo tratándose de obras de reparaciones de emergencia, no soslaya el hecho que aún existe una limitación de rango legal que impide a las municipalidades ejecutar directamente dichas obras.

12. En consecuencia, y en base a los antecedentes señalados, es que consideramos necesario proceder a una modificación legal en virtud de la cual, **los municipios que cuenten con los recursos necesarios puedan actuar por su cuenta.** Proponemos, por tanto, como solución legislativa, modificar el artículo 10 de la Ley "8.946, que señala "*Los trabajos de pavimentación deberán ser efectuados por personas inscritas en el Registro Nacional de Contratistas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en la especialidad y categoría que corresponda al tipo y monto de la obra por ejecutar*", **para agregar al final del citado artículo 10 de la Ley '8.946, una excepción a la regla general para que, en el caso de las obras provisorias de emergencia, estas sean ejecutadas por la municipalidad y no exclusiva y excluyentemente por las personas actualmente inscritas en dicho Registro Nacional de Contratistas .**

---

<sup>3</sup> Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=365345>

**12.-** Mediante la presente moción, daremos una solución definitiva a este problema, la que además, es coherente y armónica con el proceso de cambios y adecuaciones adoptados por la administración, con la finalidad primordial de darle una mayor eficiencia y rapidez a las necesarias reparaciones de emergencia de calzadas y veredas, y que día a día son reclamadas por la ciudadanía. Por todo esto, es que venimos en proponer el siguiente proyecto de ley.

### **PROYECTO DE LEY**

**Artículo Único: Modifíquese la Ley N°8946 que fija el texto definitivo de las leyes de pavimentación comunal en el siguiente sentido:**

**Para incorporar al artículo 10° de la ley N° 8946, a continuación del punto final, que pasa a ser punto y coma la siguiente oración final; *"salvo que se trate de obras provisorias de emergencia ejecutada por las municipalidades."***

**LEONARDO SOTO FERRADA  
DIPUTADO DE LA REPUBLICA**