

ASOCIACION DE OFICINAS DE ARQUITECTOS (AOA)
MONITOREO DE NORMATIVA URBANA
REPORTE N° 15 / ABRIL- MAYO 2022

Este reporte contiene información actualizada de los cambios normativos relacionados al ámbito urbanístico de nivel nacional (leyes, reglamentos, circulares) y local (principales instrumentos de planificación), como asimismo fallos y jurisprudencia de la Contraloría General de la República, que digan relación con la actividad de la construcción, inmobiliaria y urbanística.

CONTENIDOS

Capítulo 1. Cambios en normativa, DDU, Fallos y Dictámenes de CGR

Capítulo 2. Modificaciones legales y reglamentarias

Anexo N°1. Abreviaciones habituales

CAPÍTULO 1. CAMBIOS EN NORMATIVA URBANA, DDU, FALLOS Y DICTÁMENES DE CONTRALORÍA

01. DDU 466 27 de mayo de 2022

Esta DDU informa sobre la publicación en el Diario Oficial de la Ley N° 21.450, Ley de Integración Social Urbana, que se explica en detalle en el Capítulo II de este informe.

1.1 mensaje de la Ley

Indica el Mensaje de la Ley: La Ley de Integración se encuentra orientada a:

"(...) mejorar los niveles de integración social y urbana de las ciudades y lograr un adecuado desarrollo de ellas a lo largo del país/ para lo que se pretende aumentar la construcción de viviendas sociales con integración social, a través de densificación equilibrada en zonas con potencial de desarrollo urbano/ implementando/ además, un plan de emergencia habitacional.

1.2 Leyes que se modifican

La Ley de Integración modifica tres leyes:

- Ley N° 16.391, que crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

- Decreto Ley Nº 1.305, de 1975, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, que reestructura y regionaliza el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.
- Decreto con Fuerza de Ley Nº 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

1.3 Nueva Ley que se dicta:

Además, se dicta la Ley sobre Gestión de Suelo para la Integración Social y Urbana y Plan de Emergencia Habitacional que tiene vigencia hasta 31 de diciembre de 2025.

1.4 Materias que se incorporan a la LGUC:

Tema	Artículos que se modifican/incorporan en la LGUC
1. Nuevas exigencias e incentivos en la planificación urbana	27, 34, 41, 45 y 184
2. Nuevas materias para enmiendas de nivel comunal	45
3. Registro venta v enajenación de viviendas	184 bis
4. Planes maestros de regeneración	87, 88, 89, 90 V 91
5. Destinos siempre permitidos v restricciones	41 162 y 165

02.DICTAMEN Nº E202558, fecha: 08-04-2022

Se solicitó a la CGR pronunciamiento sobre la juridicidad de la DDU 371, que señala que, en los casos de permisos de urbanización, los sitios o lotes resultantes deben tener acceso a un “espacio público, esto es un bien nacional de uso público” (BNUP).

Los solicitantes del Dictamen señalan que la norma detalla que sólo requiere tal acceso a un “espacio de uso público” y a una “vía de uso público”, es decir, “que en relación a su destino se encuentre en uso de la comunidad general”, sin atender a quien sea su propietario.

Sobre este tema, el artículo 68 de la LGUC prescribe que

“Los sitios o lotes resultantes de una subdivisión, loteo o urbanización, estén edificados o no, deberán tener acceso a un espacio de uso público y cumplir con las disposiciones de la presente ley, su Ordenanza y el Plan Regulador correspondiente”.

Por su parte, el artículo 70 LGUC inciso primero,

“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” con la limitación que indica.

Por último, la DDU 371, indica que “los sitios o lotes resultantes, estén edificados o no, deben tener acceso a un espacio público, esto es un bien nacional de uso público, destinado a circulación y esparcimiento, entre otros”. (Subrayado es nuestro)

La Contraloría, indica que la obligación de que se trata, tiene por objeto cautelar que los lotes que se generan a consecuencia del proceso de subdivisión y de urbanización cuenten de forma permanente con un acceso que les permita incorporarse en la red vial de la respectiva localidad.

En tal contexto no se aprecian elementos que permitan afirmar que el artículo 68, reglamentado por el artículo 2.3.6. OGUC, no se refiera a bienes nacionales de uso público, sino a terrenos que están en “uso de la comunidad en general”,

La norma sí permite en los casos de predios interiores se pueda aceptar que se acceda a la vía de uso público a través de servidumbres de tránsito, solo de manera excepcional.

03. DICTAMEN NºE190918, FECHA 4 DE MARZO DE 2022

Este Dictamen se refiere a la juridicidad del permiso de edificación (PE) Nº 179, de 21 de junio de 2017, DOM de Ñuñoa.

“Notificación o publicación” de un acto administrativo en relación a lo regulado en el artículo 53 de la ley Nº 19.880 (Invalidación de Permisos)

En el caso este permiso, la municipalidad no informó públicamente y cuyo único recurso de información para la comunidad es el letrero que instala la empresa al momento de instalar la iniciación de obras.

El propietario no se acogió al procedimiento de publicidad establecido en los artículos 116 bis C de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y 1.4.20. de la OGUC.

Ahora bien, sobre la legalidad del Permiso de Edificación aludido, acorde con lo dispuesto en el referido artículo 53 de la ley Nº 19.880, la invalidación solo podrá ser impetrada por la autoridad administrativa para dejar sin efecto los actos contrarios a derecho, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.

La Contraloría señala que no se aprecien elementos que permitan concluir que el plazo de dos años señalado en el mencionado artículo 53 de la ley Nº 19.880, tratándose de la emisión de permisos de edificación, deba contarse a partir del cumplimiento de aquella obligación de publicidad.

04. DICTAMEN N° E211129, FECHA 6 DE MAYO DE 2022

La AOA solicitó la reconsideración y aclaración del aludido dictamen N° 18.290 de 2019, sobre la juridicidad de la circular DDU N° 336 y del oficio N° 557, de 2018 sobre Pasillo Protegido, por cuanto, en su opinión, no se puede exigir resistencia al fuego respecto de ventanas, cuando estas no separen recintos o no afecten la estabilidad de un elemento estructural.

El artículo 4.2.17. de la OGUC, prescribe que “Cuando los pasillos de un edificio queden en situación de fondo de saco con respecto a la escalera de evacuación, las puertas de acceso a las unidades no podrán ubicarse a una distancia superior a 10 m respecto de la escalera, salvo que el pasillo esté protegido contra el fuego de acuerdo al artículo 4.3.27. de este mismo Título”.

El artículo 4.3.27 señala “se entenderá por pasillo protegido aquel cuyo resguardo contra el fuego cumple las siguientes condiciones”

1. Está aislado con respecto a otros recintos mediante elementos con una resistencia al fuego no menor a F-120”;
2. Las puertas y tapas de aberturas tienen una resistencia al fuego de al menos F- 30 y no ocupan más del 20% de la superficie de los paramentos del pasillo”;
3. Contempla detectores de humo e iluminación de emergencia”, y
4. Su longitud no es superior a 30 m.

De las disposiciones transcritas, aparece que para que un pasillo cumpla con la calidad de “pasillo protegido” debe encontrarse aislado respecto a otros recintos mediante una resistencia al fuego no menor a F-120, lo que no ocurriría si este se encuentra abierto hacia el exterior o separado de este por una ventana que no cumple con dicha resistencia al fuego, puesto “en un edificio en altura, cada piso está constituido por recintos, y por lo tanto en el caso de un pasillo protegido, ubicado en alguno de estos edificios, no solo tendrá recintos a los costados, sino también en el nivel superior e inferior a él”.

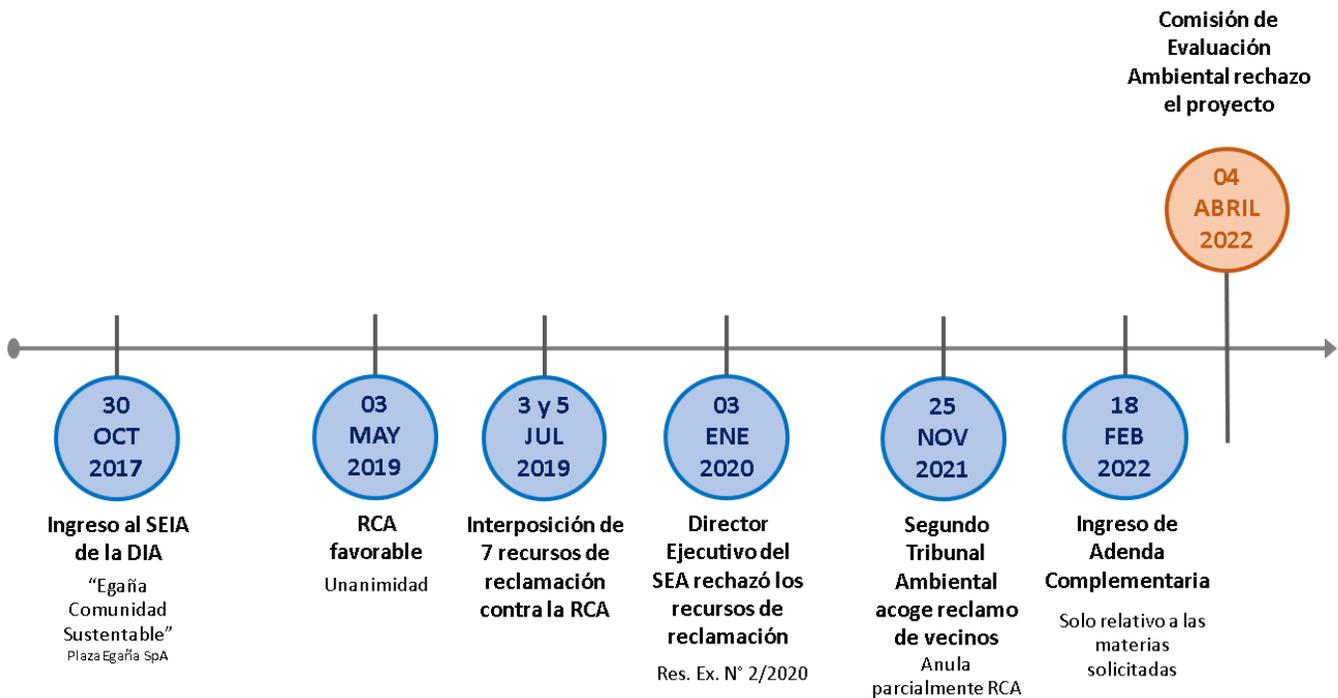
Se advierte de lo consignado tanto en la DDU N° 336 como en el oficio N° 557, en caso de contemplarse ventanas hacia el exterior en un pasillo protegido, estas deben cumplir con una resistencia al fuego de F-120, para evitar la propagación del fuego desde otros recintos ubicados en el mismo piso, en otros pisos, o incluso en edificaciones colindantes, pues de lo contrario, no tendría la calidad de “pasillo protegido”.

05. PROYECTO “EGAÑA- COMUNIDAD SUSTENTABLE”, EN LA COMUNA DE ÑUÑO A

El proyecto Egaña Comunidad Sustentable inició sus obras con posterioridad a obtener la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) por la unanimidad de la Comisión de Evaluación en

mayo de 2019 Asimismo, este proyecto contó con un extenso proceso de Participación Ciudadana, previo a su calificación ambiental.

.La construcción se mantuvo con todas las autorizaciones vigentes hasta marzo de 2022; es decir, por 35 meses, lo que implica casi tres años de avance.



Sin embargo, vecinos presentan reclamo por no acoger observaciones en temas de sombras y refractación que genera el edificio.

25 de noviembre de 2021 Segundo Tribunal Ambiental acoge reclamo.

“Se resuelve anular parcialmente, en consecuencia, la RCA N° 222/2019, solo en lo referido a la evaluación de la luminosidad (efecto sombra) y retractación, debiendo el SEA completar la evaluación en este aspecto

El 18 de febrero de 2022, Fundamenta ingresó al SEA la Adenda Complementaria, sólo relativo a las materias solicitadas.

Tras ello, el SEA ratificó que el proyecto fue diseñado de acuerdo con la normativa urbanística vigente y presentó todos los antecedentes técnicos necesarios para acreditar que su ejecución no afecta la calidad de vida de las personas ni al entorno. De hecho, recomendó aprobar íntegramente la iniciativa. “El proyecto cumple con la normativa de carácter ambiental aplicable identificada”.

Con fecha 4 de abril de 2022 la Comisión de Evaluación Ambiental rechazó el proyecto por 2 votos contra 8. La Alcaldesa de I. Municipalidad de Ñuñoa Emilia Ríos, previo a la votación, llamó por redes sociales a rechazar el proyecto, señalando que la comuna necesita “crecimiento a escala humana” y que “la inmobiliaria tiene la oportunidad de replantear su proyecto”.

06. RECURSO DE ILEGALIDAD MUNICIPAL INMOBILIARIA UNIVERSA CONTRA DOM DE PEÑALOLÉN, FECHA 11 DE MAYO DE 2022.

Con fecha 11 de mayo de 2022, la Corte de Apelaciones falla señalando que en virtud de la potestad de invalidación del artículo 53 Ley 19.880, la administración de oficio o a petición de parte, puede y debe invalidar los actos administrativos irregulares, contrarios a derecho, pero con dos importantes limitaciones:

- A) Debe hacerse previa audiencia del interesado es decir es menester oír a quienes puedan verse afectados con la invalidación del acto y
- B) No puede ejercerse la potestad invalidatoria si han transcurrido más de dos años desde la fecha de notificación o publicación del acto que se trata de invalidar.

Señala la Corte que el plazo de dos años es de caducidad y no de prescripción, toda vez que la potestad de invalidación se agota con el hecho objetivo del transcurso del tiempo sin que pueda alegarse o invocarse la existencia de causales de suspensión o interrupción del plazo que legislador de la ley 19.880 no ha considerado.

Que, se declara el derecho a los perjuicios de los reclamantes, generados con ocasión de la dictación de la Resolución N° 256/2020 y las posteriores.

07. CASO HOTEL PUNTA PIQUEROS, FECHA 30 DE MAYO DE 2022

Corte Suprema falló en Recurso de Protección (segunda instancia) con fecha 30 de mayo de 2022

La Corte acogió el recurso de protección interpuesto por la Corporación Pro-Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar y le ordenó a la SEREMI de Vivienda de Valparaíso emitir un nuevo pronunciamiento de fondo sobre la solicitud de demolición del proyecto “Hotel Punta Piqueros”, ubicado en Concón.

La SEREMI Valparaíso no ha fundado debidamente la decisión de rechazar la solicitud de la Corporación Pro-Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar, en especial si se considera que los requisitos de procedencia de la demolición, consistentes en la ausencia de permiso de edificación o la contrariedad del proyecto a los instrumentos de planificación urbana vigentes, aparecen satisfechos.

De esta forma, la Corte Suprema determinó que “se revoca la sentencia apelada de 2 de noviembre de 2021, y en su lugar se declara que se acoge el recurso de protección interpuesto por la

Corporación Pro-Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar en contra de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso.

CAPÍTULO 2. MODIFICACIONES LEGALES y REGLAMENTARIAS

2.1 Ley de Integración Social Urbana

2.1.1 Modificación LEY N° 16.391

En primer término, esta Ley modifica la Ley N° 16.391, que Crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, a fin de incorporar nuevos conceptos en el ámbito acción del MINVU, señalando que este Ministerio: *“tendrá a su cargo la política habitacional del país” por “tendrá a su cargo la política habitacional y urbana del país”.*

Asimismo, deberá: *“Implementar políticas y programas habitacionales cuyo objetivo sea enfrentar el déficit en vivienda y desarrollo urbano de las familias más vulnerables y que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana, fomentando el emplazamiento de viviendas con óptimos estándares constructivos de calidad, objeto de cualquier tipo de subsidio, en sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano.”*

2.1.2 Modificación Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC)

Esta Ley contempla modificaciones a la LGUC. Estos cambios son principalmente los siguientes:

2.1.2.1 Se agregan nuevos incisos en el artículo 27:

- Se agrega que en los nuevos IPT y sus modificaciones, se deberán contemplar normas urbanísticas u otras exigencias o disposiciones que resguarden o incentiven la construcción, habilitación o reconstrucción de viviendas de interés público.
- Viviendas de interés público: viviendas destinadas a hogares que, en atención a su condición de vulnerabilidad socioeconómica, requieren apoyos estatales que les permitan acceder a una solución habitacional adecuada, sea ésta temporal o definitiva.
- Con el objeto de evitar o revertir la segregación urbana de las viviendas de interés público, especialmente de familias vulnerables, las disposiciones que se incluyan en los planes reguladores deberán promover el acceso equitativo de la población a bienes públicos urbanos relevantes, tales como:
 - o Cercanía a ejes estructurantes de movilidad
 - o Acceso a servicios de transporte público

- Disponibilidad de áreas verdes o equipamientos de interés público, como educación, salud, servicios, comercio, deporte y cultura.

2.1.2.2 Se agregan nuevos incisos al artículo 45:

- Establecimiento de condiciones para la utilización de la capacidad máxima de edificación admitida en una zona con uso de suelo residencial o en parte de ésta, tales como la incorporación de viviendas de interés público u otras exigencias destinadas a promover el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes.
- Establecimiento de incentivos normativos, en sectores que ya admiten el uso de suelo residencial y cuyos indicadores y estándares de desarrollo urbano sean deficitarios conforme a los parámetros que establezca la Ordenanza General. Tales incentivos deberán quedar condicionados a la incorporación de viviendas de interés público y al cumplimiento de exigencias adicionales que tengan por objeto la puesta en valor o la revitalización de dicho sector, tales como la ejecución de obras específicas en el espacio público o la obligación de destinar parte de lo edificado a ciertos destinos que beneficien a la comunidad.
- Establecimiento de incentivos normativos, en sectores que ya admiten el uso de suelo residencial y cuyo potencial de densificación podría aumentarse en atención a los bienes públicos urbanos existentes o como consecuencia de las inversiones que los órganos de la Administración del Estado realizan o realizarán en materia de movilidad.

2.1.2.3 Se reemplaza el Capítulo VIII, por uno nuevo, denominado “De la regeneración de barrios o conjuntos habitacionales de viviendas sociales altamente segregados o deteriorados” (se reemplazan artículos sobre expropiaciones) Corresponde a los artículos 88 a 91.

En este nuevo capítulo se regulan los llamados “Planes Maestros de Regeneración” que tienen por fin regenerar barrios o conjuntos habitacionales altamente deteriorados o irre recuperables y que requieran la aprobación de una estrategia de intervención.

Plan Maestro de Regeneración lo formula el MINVU en conjunto con la comunidad y la municipalidad. Este plan considera:

- a) El Plan Maestro de Regeneración que se ejecute sobre un sector respecto del cual el Servicio Regional de Vivienda y Urbanización (SERVIU) hubiere adquirido la totalidad de los inmuebles existentes, podrá contemplar la eliminación o reemplazo de espacios públicos existentes. (destacado es nuestro)

B) Podrá contemplar la modificación de las normas urbanísticas aplicables, con el objeto de viabilizar la reconstrucción de las viviendas existentes y las demás obras de regeneración barrial.¹

2.1.2.4 Se incorpora al artículo 184 de la LGU la posibilidad de que los incentivos contemplados en los planes reguladores comunales puedan estar condicionados entre otras materias al desarrollo de proyectos de viviendas de interés público.

2.1.3 Ley sobre Gestión de Suelo para la Integración Social y Urbana y Plan de Emergencia Habitacional.

La misma ley (21.450) incluye un apartado de carácter transitorio denominado “Ley sobre Gestión de Suelo para la Integración Social y Urbana y Plan de Emergencia Habitacional”, cuya vigencia se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2025.

En esta ley se establece que el MINVU, con el objeto de promover la integración urbana de las familias ubicadas en el tramo del 40% más vulnerable, podrá destinar recursos del programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda para financiar estudios preliminares y/o la adquisición de terrenos por parte de los SERVIU.

Lo anterior, conforme a las siguientes reglas:

- a) Porcentaje máximo de recursos que el Ministerio podrá destinar a definido anualmente en la Ley de Presupuestos.
- b) Los terrenos deben estar ubicados en comunas o intercomunas en las que exista una demanda significativa de viviendas para familias ubicadas en el tramo del 40% más vulnerable de la población.

Estas materias operativas deberán ser definidas por un Reglamento que debe dictarse dentro de 180 días desde la publicación de la Ley en el Diario Oficial.

Para ello, el MINVU podrá:

- o El MINVU podrá efectuar llamados en condiciones especiales para el otorgamiento de subsidios a comités de vivienda por montos superiores a los establecidos, para la adquisición y/o habilitación de con adecuados indicadores y estándares de desarrollo urbano y de acceso a bienes públicos. (Artículo 2)

¹ En aquellos sectores protegidos bajo la categoría de Zona Típica o Zona de Conservación Histórica no podrán implementarse Planes Maestros de Regeneración.

- El MINVU podrá establecer normas urbanísticas especiales aplicables a uno o más terrenos. Sólo podrá ser aplicado respecto de terrenos que se encuentren inscritos a nombre del SERVIU. (o con promesa de CV).
- En terrenos de propiedad de un comité de vivienda, entidad o grupo organizado o sobre los cuales exista una promesa de compraventa en favor de éstos, en ambos casos inscritos o firmadas con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, excepcionalmente podrán aplicarse normas urbanísticas especiales, previa calificación del SERVIU.
- SEREMI elaborará la propuesta específica de normas **urbanísticas la que deberá someterse a Evaluación Ambiental Estratégica cuando permita la construcción de más de ciento sesenta viviendas.** (destacado es nuestro)
- El MINVU dictará un PLAN DE EMERGENCIA HABITACIONAL: Corresponde a los artículos 11 al 20 del acápite **“Ley sobre Gestión de Suelo para la Integración Social y Urbana y Plan de Emergencia Habitacional”**
El MINVU elaborará, **diseñará e informará al Congreso Nacional, durante el primer semestre de 2022,** la estrategia para abordar el déficit de viviendas o “Plan de Emergencia Habitacional”. Este deberá considerar la información sobre demanda habitacional y el déficit existente en cada región y comuna, especialmente de las familias prioritarias ubicadas en el tramo del 40% más vulnerable de la población.
La Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVIT), presidida por el Ministro de Vivienda y Urbanismo, deberá coordinar las acciones de los distintos órganos públicos, con el objeto de priorizar y concretar el Plan de Emergencia Habitacional.

Para la implementación de este Plan, el MINVU podrá:

1. Solicitar la transferencia de terrenos fiscales que hubieren sido calificados por el Ministerio de Bienes Nacionales como aptos para la construcción de viviendas sociales.
2. Solicitar la transferencia de bienes raíces que sean parte del Patrimonio de Afectación Fiscal de las Fuerzas Armadas, y solicitar la declaración de prescindencia de otros terrenos públicos o fiscales.
3. Establecer un sistema especial que permita la construcción de PROYECTOS DE VIVIENDAS SOCIALES DE GRAN ESCALA y la ejecución de las obras de equipamiento necesarias para la integración urbana de dichos proyectos, que se coordinarán a través de las SEREMI y los SERVIU. Esto tiene por objeto que dichas viviendas y el equipamiento necesario no dependan exclusivamente de la asignación de subsidios habitacionales a un número determinado de familias, sino que puedan ser financiados como proyecto y

ejecutados de manera global o mediante otras modalidades mixtas de gestión y/o financiamiento, que contemplen aportes de fuentes diversas.

4. Para “optimizar el proceso de diseño arquitectónico y técnico” el Ministerio implementará un “banco de proyectos tipo”.

Con dicho objeto, el MINVU podrá convocar a concursos regionales o macro regionales para el diseño de viviendas de interés público y/o de los demás elementos que componen un proyecto habitacional, tales como equipamientos comunitarios, áreas verdes u otros espacios comunes o barriales. Se favorecerá a aquellos proyectos que cuenten con propuestas de integración social y urbana, y a aquellos que consideren los aportes de organizaciones de vivienda o de otras entidades o personas con reconocida experiencia en la postulación, selección y ejecución de proyectos de esta naturaleza.

En aquellos campamentos o asentamientos irregulares urbanos que se encuentren en proceso de saneamiento, excepcionalmente podrán otorgarse permisos para la construcción, regularización y/o ampliación de viviendas, de manera simultánea y compatible con las obras de urbanización.

ABREVIACIONES HABITUALES

CGR	Contraloría General de la República
DDU	División de Desarrollo Urbano del MINVU
D.O.	Diario Oficial
D.S.	Decreto Supremo
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EISTU	Estudio sobre el sistema de transporte urbano
IPT	Instrumento de Planificación Territorial
LGUC	Ley General de Urbanismo y Construcciones
MINVU	Ministerio de Vivienda y Urbanismo
OGUC	Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones
PRC	Plan Regulador Comunal
PRI	Plan Regulador Intercomunal
SEREMI	Secretaría Regional Ministerial
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Carmen Paz Cruz Lozano

Abogada carmenpazcruz@gmail.com