

**PROYECTO DE LEY SOBRE
AFECTACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA
DE LOS PLANES REGULADORES**

MENSAJE:

En uso de mis facultades constitucionales, presento a vuestra consideración un proyecto de ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en materia de declaratorias de utilidad pública de los planes reguladores:

I. INTRODUCCIÓN:

El presente proyecto de ley trata de un perfeccionamiento de la ley N° 19.939, promulgada en enero de 2004, y se refiere a uno de los aspectos más importantes del urbanismo, desde el origen de las ciudades, como es la separación entre lo que es público y lo que es privado, la forma en que de determinan, y se trazan, los espacios públicos.

Trata sobre las porciones de terrenos, de dominio privado, que por decisión de la autoridad se declaran "de utilidad pública", es decir pasan a quedar destinados calles, avenidas, plazas o parques por motivos de bien común.

II ANTECEDENTES:

Las declaratorias de utilidad pública contenidas en los planes reguladores han sido materia de estudio, y también de discusión, desde tiempos de la colonia cuando se determinaron los primeros trazados de calles en las nacientes ciudades chilenas.

Haciendo una breve reseña histórica, ya en época de la República, Bernardo O'Higgins decretaba medidas de saneamiento y reformas para las ciudades, ordenando las líneas de edificación "para la buena conformación de las calles y los trazados de alcantarillado."

Utilizando como base jurídica lo dispuesto por el Decreto del Director Supremo, de 22 de septiembre de 1820, acerca de las contribuciones de los propietarios y vecinos directamente beneficiados (con el proyecto del paseo público del Campo de la Libertad Civil, en la Cañada), así como la determinación del Senado Consulto, de 24 de noviembre del mismo año, sobre anchos de calles y caminos, se dictan una serie de normas, como el artículo 33 de la Ley de Caminos, de 17 de diciembre de 1842, que viene a fortalecer el control del Estado sobre los trazados de la vialidad, "especialmente aquellos que van siendo solicitados por el crecimiento de los arrabales", al que luego sigue el Decreto de 4 de enero de 1844, que define "las reglas para la oportuna delineación y nominación de las nuevas calles, barrios o poblaciones" en los llamados "ensanches" de las ciudades o villas, especialmente concebido para responder a los afanes del Intendente José Miguel de la Barra.

Dada la naturaleza de los trazados urbanos, en cuanto reglan y afectan a las propiedades particulares, los aspectos controversiales de su definición concreta han estado siempre presentes, como muestra la aplicación de la ley sobre atribuciones de las municipalidades de 1854, cuya aplicación en esta materia dio origen a conocidos litigios como el del "camino del fierro", a propósito de los trazados para las líneas de ferrocarril.

En la época actual, a contar del decreto con fuerza de ley N° 345, de 1.931, los trazados viales y de espacios públicos en general quedaron bajo tuición del gobierno en las áreas rurales, a través de la ley de caminos, y de las municipalidades en las áreas urbanas, a través de sus "planos de urbanización", ordenamiento de competencias públicas que se mantiene hasta hoy.

A contar del 13 de abril de 1.976, con la publicación de la segunda modificación importante de dicha ley mediante el decreto con fuerza de ley N° 458, vigente hasta hoy como "Ley General de Urbanismo y Construcciones", la materia se encuentra tratada en un solo artículo de la ley, el número 59.

JRU: Explicar desarrollo legal de la materia hasta antes de ley 19.939

Alejandra: Legislación comparada, ejemplos.

Situación Actual:

Ley 19.939:

El citado artículo 59 de la Ley General, como se señaló, fue reemplazado recientemente, con el objetivo de resolver principalmente los casos de terrenos que por muchos años se encuentran afectados a declaratoria de utilidad pública por un plan regulador, sin que se hubieren materializado acciones para ejecutar tales trazados, situación que "perjudica gravemente a los propietarios de estos inmuebles, que no pueden aumentar el volumen de construcciones existentes ni recibir una indemnización a cambio mientras no se concrete la debida expropiación del área afecta."

Con tal propósito se establecieron plazos de caducidad para las declaratorias, antes

inexistentes, en función de la distinta importancia de las vías involucradas.

Sin embargo, transcurridos 7 años desde la formulación de la citada ley 19.939, ha quedado manifiesta la necesidad de fijar un ordenamiento más completo y preciso de las materias involucradas, dando cabida o resolviendo aspectos importantes que requieren mayor profundidad y que influyen, significativamente, en el desarrollo urbano futuro de nuestras ciudades.

JRU: Explicación efectos Ley 19.939, situación actual:

Angela:

- Comunas que prorrogaron sus afectaciones por región.
- Cuantía de los terrenos que caducarán, cantidad de vías, superficies de ensanches y aperturas.

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO:

Se trata entonces de establecer que, siguiendo la definición histórica, los planos reguladores puedan establecer los trazados de los espacios públicos, concepto más amplio, y a la vez necesario, que el solo trazado de determinados tipos de vías al interior de la ciudad.

Un segundo objetivo es aclarar la situación de las propiedades que quedan con una afectación de utilidad pública, en términos de que la prohibición de aumentar el volumen de una construcción, existente antes de dicha afectación, se refiere solo a la parte de la construcción que se emplaza en el área del terreno que se encuentra afecta a utilidad pública y no a toda la construcción, especificando que ello en ningún caso impide la obtención de las autorizaciones que sean necesarias para desarrollar cualquiera de las actividades

que admite el respectivo Plan Regulador. La citada prohibición no impide efectuar remodelaciones o adecuaciones interiores de dicha parte de la edificación, tampoco la posibilidad de obtener permisos para ampliaciones mediante construcciones provisorias, situaciones ambas habituales cuando se cambia el destino de un inmueble pasando de uso habitacional a uso comercial o de servicios. Por cierto la prohibición tampoco se refiere a aumentos del volumen de la parte de la construcción que no se encuentra sobre el área afecta.

Un tercer objetivo es acotar el ámbito de las declaratorias a la condición al concepto de contraprestación, en el sentido de no provocar perjuicios económicos con las afectaciones a utilidad pública a los propietarios de los inmuebles, estableciendo un mecanismo para revertir la situación en caso de comprobarse el perjuicio, con plazos y procedimientos preestablecidos.

Es importante considerar que tales casos son muy minoritarios, dado que las afectaciones de utilidad pública, salvo contadas excepciones, se producen en el marco de una modificación o formulación de un plan regulador que, al mismo tiempo de fijar tales afectaciones, determina condiciones urbanísticas nuevas para los terrenos afectados, aumentando sus posibilidades de construcción o de usos de suelo, en términos que compensan más que adecuadamente el perjuicio de la sola afectación sobre una porción del predio.

El proyecto establece las medidas que procederán en casos de perjuicio acreditado, abriendo tres posibilidades para resolver la situación, bajo el interés no solo del particular afectado sino también del bien público involucrado.

Adicionalmente el proyecto introduce la posibilidad de que los procedimientos para

ajustar las afectaciones, modificarlas e incluso anularlas, sean fijados por la ordenanza general, permitiendo administrar el sistema en el tiempo con la agilidad necesaria y de acuerdo a su aplicación práctica, dada la diversidad de casos y variantes existentes. Lo anterior establece también la posibilidad de corregir con prontitud cualquier error o falla de la planificación al definir los trazados viales y la posibilidad de compensar también en tiempo y forma a las personas cuando se demuestra que la afectación provocó una minusvalía en la propiedad.

IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

1. Reemplaza el actual artículo 59 de la ley general, con los siguientes objetivos específicos:
 - a) Establecer que los planes reguladores podrán efectuar los trazados del espacio público y no solo de determinados tipos de vías. Entre otras cosas ello permitirá proyectar las vías locales a que estarán sujetos los conjuntos de viviendas sociales, o pasajes entre inmuebles en áreas consolidadas.
 - b) Establecer un requisito de rigurosidad para fijar las afectaciones de utilidad pública, exigiendo que los trazados de las afectaciones se realicen en planos seccionales, detallados, que permitan a cualquier interesado conocer con precisión la superficie del terreno que quedará con dicha afectación. Al mismo tiempo dicho requisito permitirá al planificador determinar soluciones especiales en tramos de vías en que existan construcciones que difícilmente serán expropiadas para el ensanche o apertura de la futura vialidad. Lo anterior significa establecer que la autoridad que fija una afectación de utilidad pública deba cumplir requisitos mínimos adecuados a la importancia del acto

de limitación del derecho de propiedad involucrado.

- c) Precisar que la prohibición de aumentar las construcciones existentes en la parte de los terrenos que se encuentran declarados de utilidad pública, se refiere solo a dicha parte y no al resto del terreno, aclarando de paso que ello no impide la obtención de las autorizaciones que sean necesarias para el ejercicio de cualquier actividad que permitan los usos de suelo que establece el respectivo Plan Regulador.
- d) Establecer que las declaratorias de utilidad pública tendrán una vigencia indefinida, salvo que el propietario del terreno afecto compruebe que la afectación provocó un menor valor al inmueble, considerando en tal comprobación todas las normas urbanísticas fijadas por el Plan Regulador en conjunto con la afectación, de acuerdo a las reglas que fijará la Ordenanza General.
- e) Establecer las medidas que deberá tomar la autoridad, en un plazo máximo de 5 años, en caso que se hubiere comprobado el señalado perjuicio, entre las cuales se cuenta la eliminación o disminución de la afectación, la compensación mediante cambios en las normas urbanísticas aplicables al predio, o el inicio del procedimiento expropiatorio, aclarando en el primer caso que junto con la eliminación procederá la fijación de las nuevas normas urbanísticas que correspondan dada la inexistencia de la afectación.
- f) Mantener la aclaración de que lo dispuesto en este artículo no afecta los procesos de expropiación autorizados por otras leyes.
- g) Incorporar la facultad para que la ordenanza general de la ley pueda fijar procedimientos simplificados para modificar las normas urbanísticas que se planteen como compensación a las afectaciones, aspecto

relevante para el buen y oportuno funcionamiento del sistema.

2. Se coordina el texto del nuevo artículo 59 con el artículo 122, eliminando de este último lo referente a caducidad de las declaratorias de utilidad pública.
3. Mediante un artículo segundo se coordina el texto del nuevo artículo 59 con el artículo 33 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, eliminando de este último la mención a declaratorias de utilidad pública.
4. Finalmente se propone un artículo transitorio que faculta a las Municipalidades y Gobiernos Regionales para fijar mediante decreto alcaldicio o resolución del intendente las nuevas declaratorias de utilidad pública, en los respectivos ámbitos comunal e intercomunal, sobre la base de los trazados contenidos en sus planes reguladores. Lo anterior luego de cumplido el procedimiento de publicidad y los requisitos establecidos en la Ordenanza General para los planos seccionales (planos de detalle).

En conclusión, el presente proyecto de ley busca perfeccionar el artículo referente a la importante materia de los trazados viales y espacios públicos, aspecto que representa la esencia de la planificación de las ciudades.

En mérito de lo anterior, tengo el honor de someter a vuestra consideración, para ser tratado en la Legislatura Ordinaria de Sesiones del Honorable Congreso Nacional, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

Artículo 1.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, de la siguiente forma:

1.- Reemplázase el artículo 59 por el siguiente:

"Artículo 59.- Decláranse de utilidad pública los terrenos consultados en los planes reguladores comunales e intercomunales destinados a espacio público. Los trazados de las afectaciones de utilidad pública deberán detallarse en Planos Seccionales, que permitan a cualquier persona conocer con precisión las porciones de los terrenos que quedan afectas.

En la parte de los terrenos que esté afecta a declaración de utilidad pública no se podrá aumentar el volumen de las construcciones existentes a la fecha de dicha declaratoria. En todo caso, ello no será obstáculo para obtener las autorizaciones que requiera cualquiera de las actividades comprendidas dentro de los usos de suelo permitidos.

Las declaratorias de utilidad pública permanecerán vigentes de forma indefinida, salvo que el propietario del terreno afecto a dicha declaratoria compruebe que el plan regulador, al fijar la afectación, disminuyó el valor del predio, considerando todas las normas urbanísticas fijadas en conjunto con la afectación, conforme a las reglas que establecerá la Ordenanza General.

Para tal efecto el propietario deberá presentar los antecedentes comprobatorios ante la autoridad que fijó la declaratoria, dentro de un plazo de 3 años desde la vigencia de ésta.

Dicha autoridad resolverá la solicitud en un plazo máximo de 90 días, salvo que requiera la presentación de antecedentes adicionales, en cuyo caso dicho plazo se contará desde la recepción de éstos.

En caso de comprobarse perjuicio, en los términos señalados, la municipalidad o el gobierno regional, según corresponda, dentro de un plazo máximo de 5 años, deberá ejecutar una de las siguientes acciones:

- a) Eliminar la declaratoria de utilidad pública, o disminuir el área afecta, asignando al predio o conjunto de predios las normas urbanísticas que correspondan ante la ausencia de la declaratoria o disminución del área afecta;

b) Compensar a los propietarios mediante modificación de las normas urbanísticas aplicables al predio o conjunto de predios; o bien,

c) Iniciar el procedimiento de expropiación correspondiente, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 83.

Lo dispuesto en los incisos precedentes no afectará los procesos de expropiación autorizados en otras normas legales.

La Ordenanza General fijará las reglas y procedimiento simplificado para modificar, suprimir o reemplazar los trazados de las afectaciones a utilidad pública que figuren en los planos reguladores, y para adecuar o modificar las normas urbanísticas a que se refieren las letras a) y b) del presente artículo.

2.- Reemplázase en el inciso primero del artículo 121 la expresión "reconstruir los edificios, alterarlos o repararlos" por "reconstruir los edificios o alterarlos".

3.- Elimínase el inciso segundo del artículo 122.

Artículo 2.- Reemplázase el inciso segundo del artículo 33 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por el siguiente:

"Sin embargo, para materializar los espacios públicos contemplados en el Plan Regulador Comunal, conforme al artículo 59 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, las municipalidades estarán facultadas para adquirir bienes raíces por expropiación, los que se declaran de utilidad pública."

Artículo Transitorio: Durante el plazo de un año, contado desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial, mediante resolución del Intendente o decreto alcaldicio, según corresponda, podrán fijarse las declaratorias de utilidad pública a que se refiere la presente ley, sobre la base de los trazados dispuestos en los planes reguladores vigentes al 13 de febrero de 2004 o sus modificaciones posteriores. De forma previa a dicha resolución la autoridad deberá cumplir el

procedimiento establecido para los planos seccionales en la ordenanza general. En el caso de los planes intercomunales las menciones al Alcalde y al Concejo Municipal se entenderán aplicadas al Intendente y el Consejo Regional.

Dios guarde a V.E.,