

**DERECHOS DE LOS TITULARES DE PERMISOS DE
URBANIZACION, SUBDIVISION, LOTEOS Y
CONSTRUCCION,
OTORGADOS CON ANTERIORIDAD A LA VIGENCIA
DEL NUEVO PLAN INTERCOMUNAL DE SANTIAGO**

Gonzalo Eyzaguirre Smart
Profesor de Derecho Comercial

**I. FACULTADES DE LOS DIRECTORES DE OBRAS
MUNICIPALES.**

La Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece las normas relativas a la competencia de los órganos municipales.

Conforme lo establece el inciso primero del artículo 1° del citado cuerpo legal, "la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad". Su artículo 3° dispone las funciones y atribuciones privativas de las Municipalidades destacándose la letra (b) del referido artículo en cuanto faculta a las Municipalidades a "aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo".

En esta materia, debemos señalar que el ejercicio de la función específica expresada en el párrafo precedente está entregada a la Dirección de Obras Municipales. En efecto, el artículo 20° contempla dentro de sus funciones la de velar por el cumplimiento de las disposiciones del plan regulador comunal y de las ordenanzas correspondientes, para cuyo efecto gozará de las siguientes atribuciones específicas:

- Dar aprobación a las subdivisiones de predios urbanos y urbano-rurales;

- Dar aprobación a los proyectos de obras de urbanización y de construcción, en general, que se efectúen en las áreas urbanas y urbano-rurales. Ellas incluyen tanto las obras nuevas como las ampliaciones, transformaciones y otras que determinen las leyes y reglamentos;
- Otorgar los permisos de edificación de las obras indicadas en el párrafo anterior;
- fiscalizar la ejecución de las referidas obras hasta el momento de su recepción; y,
- Recibirse de las obras ya citadas y autorizar su uso. (Letra (b), art. 20).

Por último, en esta primera parte, debemos destacar que conforme lo establece la letra (e) del artículo 5° de la Ley Orgánica, las Municipalidades tendrán para el cumplimiento de sus funciones, la atribución esencial de establecer derechos por los servicios que presten y por los permisos y concesiones que otorguen. En este sentido, el artículo 41° de la Ley de Rentas Municipales, contenida en el D.L. N° 3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, define lo que debe entenderse por derechos municipales, señalando que aquellos corresponden a las prestaciones que están obligadas a pagar a las Municipalidades las personas naturales o jurídicas de derecho público o de derecho privado, que obtengan de la administración local una concesión o permiso o que reciban un servicio de las mismas.

II. PERMISOS Y DERECHOS MUNICIPALES.

Habiendo precisado las normas que sobre la materia establece la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, especialmente en lo que dice relación con la competencia de los entes municipales en asuntos de urbanización, subdivisión, loteo y construcción, corresponde referirse a las disposiciones que sobre la materia, se encuentran contenidas en la Ley General de Urbanismo y Construcciones -en adelante "LGUC"-, y en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones -en adelante "OGUC"-.

2.1 Ejecución de Obras de Urbanización y de Edificación, Permisos Municipales.

Conforme lo establece el inciso primero del artículo 116 de la LGUC, la construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación y demolición de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requerirán permiso de la Dirección de Obras Municipales y previa petición del propietario. Idéntico permiso se requiere para autorizar las subdivisiones y loteos, conforme lo establece el artículo 3.1.1. de la OGUC.

Asimismo, el inciso segundo del artículo 116, ya citado, establece que el Director de Obras concederá el permiso de urbanización y/o edificación si los antecedentes acompañados cumplen con el Plan Regulador y demás disposiciones de la LGUC y las respectivas ordenanzas, *previo pago de los derechos que procedan*, sin perjuicio de su facultad para otorgar *facilidades de pago, circunstancia que la propia LGUC contempla.*

Sobre el particular, debemos destacar que el artículo 9° de la LGUC reafirma lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades en cuanto establece que dentro de las funciones del Director de Obras está la de otorgar los permisos de ejecución de obras.

2.2 Pago de Derechos Municipales.

En concordancia con lo expresado en el inciso segundo del artículo 116 de la LGUC, ya indicado, el inciso primero del artículo 126 del mismo cuerpo legal, dispone que los permisos de urbanización, subdivisión, loteo y construcción **se otorgarán previo pago de los derechos municipales correspondientes.**

Sin perjuicio de lo anterior, la LGUC faculta al Director de Obras para otorgar facilidades para el pago de los derechos municipales por permisos de edificación, mediante cuotas bimestrales o trimestrales, que se reajustarán según el Índice de Precios al Consumidor de la Dirección Nacional de Estadísticas. Estos derechos, en todo caso, deberán cancelarse íntegramente antes de la recepción definitiva de la obra.

Al igual que en el número 2.1 anterior, la OGUC ratifica en el inciso primero del artículo 3.1.8, lo expresado en los artículos 116 y 126 de la LGUC, en cuanto a que el Director de Obras Municipales concederá el permiso respectivo una vez que haya comprobado que los antecedentes acompañados a la solicitud cumplen con las disposiciones contenidas en el instrumento de planificación territorial que corresponda, con la LGUC y con su ordenanza, **previo pago de los derechos que procedan.**

En este mismo sentido, agrega el inciso segundo del artículo 3.1.8, ya citado, que las solicitudes de permisos deberán ser resueltas por los Directores de Obras Municipales en el plazo máximo de 15 días, debiendo otorgarse el permiso respectivo dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se efectuó el pago de los derechos. Asimismo el permiso caducará transcurridos tres años contados desde su otorgamiento.

2.3 Situación Especial de los Loteos.

Conforme lo establece el artículo 3.1.3 de la OGUC, podrán someterse a la aprobación del Director de Obras Municipales anteproyectos de loteos, en cuyo caso, deberán acompañarse a la solicitud respectiva los antecedentes que en la misma disposición se indican.

Sin perjuicio de lo anterior, la misma norma dispone que tratándose de conjuntos de 300 o más viviendas, la aprobación de un anteproyecto será obligatoria.

Agrega la citada disposición que, si del estudio del anteproyecto se infiere la factibilidad y conveniencia de desarrollar el loteo propuesto, el Director de Obras Municipales concederá la autorización para desarrollar el proyecto definitivo, señalando al mismo tiempo, en forma escrita, las observaciones que le merecieren y los lineamientos generales a que deberá ajustarse el proyecto definitivo. La autorización concedida por el referido Director, tendrá una vigencia de 180 días contados desde la fecha de la aprobación del anteproyecto.

2.4 Situación Especial de las Obras de Edificación.

Al igual que en el número anterior, la OGUC contempla para el

caso de las obras de construcción (edificación) la posibilidad de someter a la aprobación del Director de Obras Municipales anteproyectos, en cuyo caso deberán acompañarse los antecedentes que se especifican en el artículo 5.1.5 de dicho cuerpo legal.

En este caso, el Director de Obras Municipales deberá emitir su pronunciamiento dentro del plazo máximo de 15 días contados desde el requerimiento, el que deberá recaer sobre la normativa urbanística establecida para las zonas respectivas en los instrumentos de planificación territorial.

Los anteproyectos aprobados tendrán una vigencia de 180 días contados desde la fecha en que se certifique su aprobación.

III. EFECTOS JURIDICOS DE LA OBTENCION DE UN PERMISO MUNICIPAL.

Corresponde en este acápite referirse a los efectos jurídicos que se generan a favor de los particulares con ocasión de la obtención de uno cualquiera de los permisos de urbanización, subdivisión, loteo y construcción, precisando, en especial, los derechos adquiridos que nacen para quien ha obtenido dichos permisos.

Sobre el particular, podemos afirmar que la obtención de un permiso municipal por parte de una determinada Dirección de Obras Municipales, efectuada con sujeción a las normas legales vigentes sobre la materia, incluyendo las aprobaciones previas que, en su caso, correspondan otorgar por el Secretario Regional Ministerial de la Vivienda y Urbanismo, y previo pago de los derechos correspondientes, confieren a su titular derechos adquiridos que lo habilitan, por una parte, para llevar adelante la ejecución de la obra, y por la otra, para exigir la aplicación de las normas legales que se encontraban vigentes al momento de obtener el respectivo permiso municipal.

La afirmación expresada en el párrafo precedente se fundamenta en la aplicación e interpretación armónica de diversas disposiciones contenidas tanto en la LGUC como en la OGUC, sin perjuicio de diversos fallos y dictámenes que sobre la materia han emitido los Tribunales Superiores de Justicia y la Contraloría General de la República, respectivamente, conforme a lo siguiente:

3.1 Argumentos Legales.

Sobre el particular resaltan las siguientes disposiciones del LGUC y de la OGUC:

- a) La del artículo 119 de la LGUC, según el cual toda obra de urbanización o edificación deberá ejecutarse con sujeción estricta a los planos, especificaciones y demás antecedentes aprobados por la Dirección de Obras;
- b) La del artículo 3.2.1 de la OGUC al señalar que las obras de urbanización, deberán ajustarse estrictamente a los planos, especificaciones técnicas y demás antecedentes aprobados tanto por los servicios, empresas u organismos técnicos competentes como por la Dirección de Obras Municipales respectiva;
- c) La del 3.1.3 de la OGUC, referida a la aprobación de anteproyectos de loteos, conforme la cual se establece que las modificaciones que se introduzcan a los Planes Reguladores Comunales o Seccionales, así como también, las postergaciones de permisos de loteo que se concedan por aplicación de lo dispuesto en el artículo 117 de la LGUC, **no afectarán las condiciones en que fueron aprobados los anteproyectos siempre y cuando el permiso (entiéndase el permiso del proyecto definitivo, sea otorgado dentro de los 90 días siguientes al término del plazo de vigencia de la autorización para desarrollar el proyecto definitivo, esto es, vencido los 180 días siguientes a la fecha de la aprobación del anteproyecto).**

Debemos destacar que conforme lo autoriza el artículo 117, ya citado, los permisos de subdivisión, loteo o urbanización predial y de construcciones podrán postergarse hasta por un plazo de tres meses, cuando el sector de ubicación del terreno esté afectado por estudios sobre modificaciones al Plan Regulador Intercomunal o comunal, aprobados por el Alcalde. Esta postergación deberá ser informada previa y favorablemente por la Secretaría Regional correspondiente al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo. El citado plazo podrá, en caso necesario, ser prorrogado hasta completar un máximo de doce meses.

- d) La del artículo 5.1.5 de la OGUC, que, en el mismo sentido expresado en el párrafo precedente, se pronuncia respecto de los anteproyectos de obras de construcción (edificación), en

cuanto establece que la normativa urbanística vigente al momento de otorgarse la aprobación del anteproyecto, ***será para los proyectos definitivos, siempre que se otorgue el permiso respectivo dentro de los 90 días siguientes al término del plazo de vigencia del respectivo proyecto, esto es, 180 días contados desde que se certifique su aprobación.***

Aún más, esta disposición agrega que las postergaciones de permisos de construcción que se obtengan conforme lo dispuesto en el artículo 117 de la LGUC, no afectarán a los anteproyectos aprobados con anterioridad a la postergación, siempre que se cumplan las condiciones señaladas precedentemente.

- e) La del artículo 5.1.18 de la OGUC, según el cual se establece que si en el tiempo que media entre el otorgamiento del permiso de edificación y la recepción de la obra, se modifican las normas de dicho cuerpo legal o de los instrumentos de planificación territorial, el propietario podrá solicitar acogerse a las nuevas disposiciones, para cuyo efecto, si procediere, se tramitará una modificación del respectivo proyecto. Si se optare por esto, se aplicarán al proyecto dichas disposiciones y los demás aspectos de la nueva normativa que digan relación directa con éstas.

3.2 Jurisprudencia Administrativa.

Sobre el particular, se destacan los siguientes dictámenes de la Contraloría General de la República.

- a) Dictamen N° 024783, de 28 de octubre de 1985, por el cual, la Contraloría establece que otorgado un permiso municipal por una determinada Municipalidad, corresponde a ésta otorgar el certificado de recepción definitiva y percibir, además, el pago de los derechos municipales que eventualmente pudieran adeudarse en virtud de un convenio de pago, aún cuando con posterioridad al otorgamiento del permiso se modifiquen los territorios jurisdiccionales, pasando el terreno respecto del cual se otorgó el permiso a formar parte de otra Municipalidad.

Este dictamen es una aplicación clara de que las normas vigentes al momento de otorgarse un permiso se consolidan y pasan a formar parte integrante de él; y,

- b) Dictamen N° 030800, de fecha 11 de diciembre de 1986, en virtud del cual, la Contraloría se pronuncia en el sentido de establecer que el hecho de producirse la caducidad de un permiso de construcción por el transcurso del tiempo, no impedirá iniciar o reanudar los trabajos, debiendo mediar una nueva solicitud de permiso y pago de los derechos municipales correspondientes, pudiendo al efecto aprovecharse el expediente original y se aplicarán íntegramente las normas vigentes a la fecha de presentación de la nueva solicitud de permiso.

El dictamen citado, permite colegir, a contrario sensu, que encontrándose vigente un determinado permiso, se entienden incorporados a él las normas existentes al momento de obtenerse su aprobación.

3.3 Jurisprudencia Judicial.

Sobre el particular, se destacan las siguientes sentencias de la Excelentísima Corte Suprema.

- a) Fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago, de fecha 9 de junio de 1986, que, conociendo de un Reclamo de Ilegalidad en contra de una resolución dictada por el Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Ñuñoa, establece en la parte pertinente del considerando quinto que "el permiso de edificación constituye jurídicamente un convenio que se celebra entre el particular y el Fisco de Chile representado por el Director de Obras Municipales, de forma tal que sea dable aplicar en la especie la norma del artículo 1545 del Código Civil que establece la ley del contrato y la fuerza vinculante del mismo...".

Establecido por el fallo antes citado el carácter de convenio o contrato que tiene el permiso municipal, cabe aplicar lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley sobre Efecto Retroactivo de las Leyes, conforme al cual **"En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración"**; y,

- b) Finalmente, debemos destacar que existen dos fallos de la Corte Suprema del año 1986, en que, conociendo de un recurso de protección ha establecido que los permisos municipales de construcción otorgan a sus titulares un derecho susceptible de ser amparado mediante el recurso de protección, en cuanto señalan que el recurrente tiene incorporado en su

patrimonio el derecho a construir, que ha sido otorgado en virtud del permiso respectivo. (RDJ, tomo 83, N° 3, 1986, 2a. parte, sección V, pág.145).

IV. CONCLUSION.

Del análisis de la normativa legal actualmente vigente y citada en los numerales precedentes, cabe concluir, en forma indubitada, que quien ha obtenido de la Dirección de Obras Municipales un determinado permiso municipal, tiene incorporado en su patrimonio un derecho adquirido que lo autoriza para llevar adelante su respectiva obra conforme a los planos, especificaciones técnicas y demás antecedentes que se tuvieron a la vista al momento de otorgar dicho permiso. Asimismo, el permiso municipal consolida la normativa legal vigente al momento de su otorgamiento, de modo tal, que cualquiera modificación a dicha normativa no afecta las condiciones en que dicho permiso fue otorgado.