

DDU – ESPECÍFICA N° 03 / 2008

CIRCULAR ORD. N° 0085 /

ANT.: Carta de Inmobiliaria de 24.10.2007

MAT.: Aplicación del artículo 63 de la LGUC en casos en que el PRC establece densidades máximas.

NORMAS URBANÍSTICAS; COEFICIENTE DE CONSTRUCTIBILIDAD; DENSIDAD

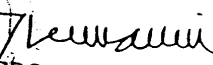
SANTIAGO, 21 ENE. 2008

DE : JEFE DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO

A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN

1. De conformidad a las atribuciones que nos confiere la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) en su artículo cuarto, se emite la presente circular en respuesta a la presentación que ha hecho a este Ministerio una inmobiliaria, consultando por la aplicación del beneficio de incremento de 30 % de constructibilidad por fusión predial, que establece el artículo 63 de la LGUC, particularmente en casos en que el instrumento de Planificación Territorial respectivo consulte una densidad que resulte restrictiva a dicho beneficio.
2. Sobre el particular, cabe señalar que el citado beneficio del artículo 63 LGUC, que establece, en lo que interesa, que *“La fusión de dos o más terrenos tendrá un beneficio de mayor densidad a través de aumentar el coeficiente de constructibilidad del predio en un 30 %”* es explícito al especificar el beneficio restringiéndolo sólo al indicado aumento de dicho coeficiente, cuya definición está por demás clara en el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC). En consecuencia, no es posible extender el beneficio del artículo 63 LGUC pretendiendo aumentar densidad por otra vía, según las definiciones que del concepto “densidad” se establecen también en el mismo artículo 1.1.2 OGUC.
3. De lo anteriormente expuesto, es posible concluir que el artículo 63 LGUC no faculta para aumentar la densidad, expresada en viviendas o personas por unidad de superficie, que establezca el instrumento de planificación territorial respectivo, en casos en que ésta resulte restrictiva a la aplicación del beneficio de aumento de coeficiente de constructibilidad en 30 % del artículo 63 LGUC.
4. La densidad establecida por un Plan Regulador Comunal (PRC), sólo puede aumentarse mediante alguna de las siguientes vías:
 - Mediante el mecanismo de enmienda, hasta en un 20 %, de conformidad al artículo 2.1.13, inciso 4°, letra a) OGUC.

- Mediante Modificación del PRC, según el procedimiento establecido al efecto en el artículo 2.1.11 OGUC.
 - Mediante aplicación del artículo 6.1.8 OGUC, que permite un aumento de densidad de hasta un 25 % tratándose de conjuntos de viviendas económicas de hasta 4 pisos de altura.
5. Respaldo lo anteriormente expresado, existe jurisprudencia de la Contraloría General de la República a través de los dictámenes N° 1.834 de 17.01.1996 y N° 4.587 de 30.01.2007 que se adjuntan.


LUIS EDUARDO BRESCIANI LECANNELIER
 Jefe División de Desarrollo Urbano

Incl. -Dictamen N° 1.834 de 17.01.1996 de la Contraloría General de la República
 -Dictamen N° 4.587 de 30.01.2007 de la Contraloría General de la República
 JK / PEM
 (2381:2649 / 54-4)

DISTRIBUCIÓN.

1. Sra. Ministra de Vivienda y Urbanismo
2. Sra. Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo
3. Sr. Contralor General de la República.
4. Sres. Biblioteca del Congreso Nacional
5. Sres. Intendentes Regionales I a XII y Región Metropolitana
6. Sres. Jefes de División MINVU
7. Sres. Contraloría Interna Minvu
8. Sres. Secretarios Regionales Ministeriales: MINVU
9. Sres. Directores Regionales SERVIU
10. Sres. Directores de Obras Municipales (a/c: SEREMI MINVU)
11. Sres. Asesores Urbanistas (a/c SEREMI MINVU)
12. Sres. Secretarios Comunales de Planificación y Coordinación (a/c SEREMI MINVU)
13. Sres. Depto. de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (GORE Metropolitano)
14. Sres. Jefes Depto. D.D.U.
15. Sres. Jefes Depto. D. U. e I. SEREMI Regionales
16. Cámara Chilena de la Construcción
17. Instituto de la Construcción.
18. Colegio de Arquitectos de Chile
19. Asociación Chilena de Municipalidades
20. Sr. Andrés Luco Olmo, Gerente General Inmobiliaria Nueva Macul
21. Biblioteca MINVU
22. Mapoteca D.D.U.
23. Oficina de Partes D.D.U.
24. Oficina de Partes MINVU

DICTAMEN N° 1.834, DE 17 DE ENERO DE 1996

Se ha remitido la presentación de don N. N. por medio de la cual solicita un pronunciamiento respecto del sentido y alcance del artículo 63 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, relativo al incremento del coeficiente de constructibilidad.

Al respecto, expresa su discrepancia con lo resuelto por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda IV Región y el Jefe de la División de Desarrollo Urbano del MINVU, quienes sostienen -Ords. 541 y 1.162, de 1995, respectivamente- que la citada norma sólo permite un aumento del número de metros cuadrados construidos y no la densidad habitacional, criterio que a su juicio, se aparta del claro tenor del referido precepto que se traduce en destinar el 30% adicional de metros cuadrados edificados al beneficio de personas y viviendas.

Sobre el particular, cabe señalar en primer término que el artículo 63 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones sancionada por Decreto N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo prevé que: "La fusión de dos o más terrenos en uno sólo tendrá un beneficio de mayor densidad, a través de aumentar el coeficiente de constructibilidad del predio en un 30%. Cuando resulten terrenos de 2.500 m² o más, podrán acogerse a los beneficios que otorga el concepto de "Conjunto Armónico", es decir, la unión de terrenos permite aumentar los metros cuadrados edificados en el porcentaje referido.

Por su parte, el artículo 1.1.2 del decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo establece que "densidad" es el "número de unidades" (personas, familias, viviendas, locales, metros cuadrados construidos, etc.), por unidad de superficie (predio, lote, manzana, hectárea, etc.).

Asimismo, el precitado artículo define específicamente la densidad de construcción como "número de metros cuadrados construidos por unidad de superficie".

De la interpretación armónica de los preceptos transcritos se infiere que la fusión de terrenos permite aumentar la densidad de construcción sin que habilite para alterar por esta vía la densidad habitacional fijada en el Plan Regulador Comunal respectivo.

En este orden de ideas, cabe precisar que si bien, la fusión de terrenos que supere los 2.500 m², faculta para acogerse al beneficio de conjunto armónico, el establecimiento de tales construcciones no puede alterar la densidad preestablecida en el instrumento de planificación territorial correspondiente.

Corroborando la anterior, lo consignado en el artículo 107 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones al preceptuar que los proyectos que tengan la calidad de "conjuntos armónicos", podrán variar las disposiciones del Plan Regulador Comunal relativas a agrupación de las construcciones, coeficientes de constructibilidad, alturas máximas y mínimas y tamaños de los predios. En el mismo sentido regula la materia el artículo 2.6.4. de la Ordenanza General sin que realice una alusión al aumento de densidad.

A este respecto, es útil anotar que el artículo 2.6.6. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones señala que los conjuntos armónicos deben tener algunas de las condiciones que prevé (uso, localización, dimensión, ampliación) sin perjuicio de lo cual deben sujetarse a ciertas exigencias mínimas conforme lo determina el artículo 2.6.7.

Ahora bien, el N° 3 del artículo 2.6.7 ya aludido, preceptúa en lo que interesa que deberá "Respetar los usos de suelo, densidades de población, espacios de uso público y anchos de vías con sus respectivos antejardines, fijados en el correspondiente Plan Regulador Comunal", es decir, por la vía de la fusión de terrenos, las construcciones que se ejecuten pueden acogerse a la calificación de conjuntos armónicos, pero sin alterar las densidades de población.

Al respecto, cabe puntualizar que el Director de Obras Municipales debe velar por que mediante la autorización de la construcción de conjuntos armónicos no se afecte la línea de edificación, los espacios de uso público, destino y asoleamiento mínimo de las construcciones colindantes, lo cual si podría verse perjudicado con un incremento habitacional.

En consecuencia, en mérito de lo expuesto, cabe concluir que la fusión de terrenos permite aumentar la densidad de construcción sin que habilite para alterar por ese mecanismo la densidad habitacional preestablecida, compartiendo, por ende, el criterio que al respecto sustenta la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo IV Región, en conformidad a la facultad conferida por el artículo 4° del D.F.L. N° 458, de 1975, de la cartera del ramo.

DICTAMEN N° 10.460, DE 28 DE MARZO DE 1996

La Contraloría General no ha dado curso a la resolución del rubro, mediante la cual se aprueba la modificación del límite urbano de Buin y del sector Población Santa Rita de la localidad de Alto Jahuel, por no ajustarse a derecho.

En primer término, cabe observar que aún cuando en el Ord. N° 132, de 1996, del Secretario Ministerial Metropolitano de Vivienda y Urbanismo, se propone que las normas de desarrollo urbano de los sectores de ampliación sean similares a las del sector adyacente, la ordenanza pertinente no consigna el uso de suelo de estos sectores, con lo que se infringe lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.



Contraloría General de la República
División de Coordinación e Información Jurídica

Dictamen

004587N07

Texto completo

N° 4.587 Fecha: 30-I-2007

El señor X.X. ha solicitado de la Contraloría General reconsideración del criterio sostenido en el dictamen N° 1834, de 1996, de esta Entidad de Control mediante el cual se concluyó que en atención a la interpretación armónica de los preceptos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza del ramo relativos a la materia, la fusión de terrenos permite aumentar la densidad de construcción pero no habilita para alterar por esta vía la densidad habitacional fijada en el plan regulador comunal respectivo.

Al efecto, aduce, en síntesis, que la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda ha aplicado en el oficio N° 14, de 2006, el criterio contenido en el citado pronunciamiento el que, a juicio del recurrente, debería modificarse o al menos aclararse, ya que la existencia de una mayor superficie a construir debe derivar en la posibilidad de que sea habitada por un mayor número de personas debido al aumento de metros cuadrados edificados, considerando el número de unidades correspondientes a personas o familias.

Lo anterior, por cuanto parecería ilógico desde el punto de vista físico sustentar que el aumento de la constructibilidad no altere la densidad habitacional "pues necesariamente a mayor cantidad de viviendas, mayor será la cantidad de habitantes concentrados en el sector", lo cual está acorde con las políticas gubernativas tendientes a disminuir los índices de falta de viviendas para los sectores de bajos ingresos.

Agrega que el beneficio establecido en el artículo 63 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones no puede restringir el concepto de densidad contemplado en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Sobre el particular, cumple señalar en primer término, que el dictamen recurrido versa en lo sustancial sobre la interpretación del beneficio consignado en el artículo 63 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones en aquellos predios que se acogen al beneficio de la fusión, determinando, en lo esencial, que el aumento del coeficiente de constructibilidad no habilita para que los propietarios de los terrenos que se unen o fusionan puedan automáticamente aumentar la densidad habitacional.

Ahora bien, corresponde hacer presente que al referirse a la densidad habitacional se consideró la normativa vigente a la data de emisión del pronunciamiento que es objeto de reconsideración - Decreto N° 47 de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que aprobó la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones - antes de las modificaciones incorporadas por el Decreto N° 75, de 2001 de la misma Cartera de Estado. Por ello, se interpretó que el aumento del coeficiente de constructibilidad "no habilita para alterar por ese mecanismo la densidad habitacional preestablecida".

En relación con lo anterior y en procura de mayor claridad sobre el asunto planteado, resulta necesario consignar que el artículo 63 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones prevé que la fusión de dos o más terrenos en uno solo tendrá un beneficio de mayor densidad, a través de aumentar el coeficiente de constructibilidad del predio en un 30%. Cuando resulten terrenos de 2.500 metros o más podrán acogerse a los beneficios que otorga el concepto de "conjunto armónico".

Asimismo, corresponde precisar que el artículo 107 de la citada ley prevé que "Las normas generales de los Planes Reguladores y su Ordenanza Local, respecto a la agrupación de las construcciones, coeficientes de constructibilidad, alturas mínimas y máximas, y tamaños de los predios, podrán variarse cuando los proyectos tengan la calidad de conjuntos armónicos."

Por otra parte, en el artículo 66 del mismo cuerpo legal se establece que "La formación de nuevas poblaciones, barrios, grupos o conjuntos habitacionales deberá respetar las disposiciones de esta Ley y su Ordenanza General, y del Plan Regulador y Ordenanza local, en cuanto al uso del suelo, trazados viales, densidades, superficie mínima predial, coeficientes de constructibilidad y demás disposiciones de carácter urbanístico."

A su turno, el artículo 1.1.2 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones precisa que el coeficiente de constructibilidad es el "número que multiplicado por la superficie total del predio descontadas de esta última las áreas declaradas de utilidad pública, fija el máximo de metros cuadrados posibles de construir sobre el terreno".

Seguidamente, el artículo precitado define densidad como número de unidades (personas, familias, viviendas, locales, metros cuadrados construidos, etc.), por unidad de superficie (predio, lote, manzana, hectárea, etc.).

Del tenor de la normativa transcrita fluye que todo beneficio aplicable a un terreno o lote, no puede contravenir lo establecido en los instrumentos de planificación respectivos. Por ello, de acuerdo con lo señalado, la circunstancia de que producto de una fusión se incrementen los metros cuadrados construidos puede generar en la práctica un mayor número de habitantes en cada vivienda y un aumento de la densidad habitacional contemplada para una determinada área o sector ya que el concepto de densidad no sólo involucra un incremento de la superficie construida sino que también de las personas y familias que habitan en ellas.

Siendo ello así, al ser la fusión una situación excepcional ella debe aplicarse con carácter restrictivo, en el sentido que únicamente permite el aumento del coeficiente de constructibilidad que, naturalmente, y por ese sólo hecho, conlleva el incremento de la densidad habitacional, pero ésta no puede exceder los parámetros o limitaciones establecidas en los instrumentos de planificación territorial, los que necesariamente deben modificarse para permitir otra que supere la consignada en ellos. Por ende, resulta improcedente una interpretación jurídica extensiva que considere sinónimos los términos aumento de coeficiente de constructibilidad y aumento de densidad habitacional que transgreda la normativa contemplada en los instrumentos de planificación territorial.

Lo anterior, no obsta a que en las situaciones de hecho a las cuales se aplica la normativa urbanística de que se trata, efectivamente se genere un aumento de la densidad habitacional la cual siempre deberá guardar armonía con lo consignado en los respectivos planes reguladores.

En mérito de las consideraciones expuestas procede aclarar el dictamen N° 1834, de 1996, en el sentido que si bien en la práctica todo aumento de constructibilidad produce un incremento de la densidad habitacional no se puede configurar una densidad habitacional que exceda la contemplada para cada zona o sector en el correspondiente instrumento de planificación territorial, siendo necesario para ello someterse a cada una de las fases del procedimiento complejo de modificación del mismo.