

VIGENCIA Y CADUCIDAD DEL PERMISO DE EDIFICACIÓN

29 de abril de 2021

VIGENCIA Y CADUCIDAD DEL PERMISO DE EDIFICACIÓN

1.	<ul style="list-style-type: none">• Conceptos generales
2.	<ul style="list-style-type: none">• Circulares de la División de Desarrollo Urbano (DDU)
3.	<ul style="list-style-type: none">• Criterios jurisprudenciales de la Corte Suprema y Contraloría General de la República



CONCEPTOS GENERALES

1. En términos generales, el permiso de edificación tiene vigencia indeterminada, esto es, no está sujeto a un plazo que determine su extinción per se.
2. Sin embargo, bajo nuestro ordenamiento **existen causales que pueden llevar a la extinción o desaparición del permiso de edificación**, como por ejemplo:
 - La invalidación del permiso de edificación (Art. 53 L. 19880)
 - La caducidad del permiso de edificación (Art. 120 LGUC y 1.4.17 OGUC)



3. ¿Qué es la caducidad?

Es una figura que puede aplicar en forma general a los actos administrativos (de la autoridad), dependiendo de su regulación legal.

4. En términos generales, es “*un mecanismo que prevé el ordenamiento jurídico como **sanción ante el incumplimiento de las obligaciones o condiciones esenciales impuestas a sus titulares**”*. (Prof. Luis Cordero – Lecciones de Derecho Administrativo).



CONCEPTOS GENERALES

5. ¿Cómo está regulada en Chile la caducidad del permiso de edificación?

El Art. 120 inc. 1° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), establece que:

“La vigencia, caducidad y prórroga de un permiso (...) se sujetarán a las normas que señale la Ordenanza General”.



CONCEPTOS GENERALES

6. A su vez, la OGUC regula la caducidad del permiso de edificación en su Art. 1.4.17 de la OGUC, el cual señala que:

El permiso caducará automáticamente a los tres años de concedido si no se hubieren iniciado las obras correspondientes o si éstas hubieren permanecido paralizadas durante el mismo lapso.

Una obra se entenderá iniciada una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones contempladas en los planos del proyecto.



CONCEPTOS GENERALES

7. De lo expuesto, podemos concluir que la caducidad del permiso de edificación es:

- ✓ Una causal de extinción del permiso de edificación;
- ✓ Que opera en forma automática (sin necesidad de declaración previa);
- ✓ Como sanción a la inactividad del titular del mismo;



- ✓ Consistente en no iniciar las obras correspondientes o paralizarlas durante el lapso de 3 años.
- ✓ Como consecuencia de ella, el permiso de edificación queda sin efecto, sin que exista impedimento para realizar una nueva solicitud, la cual deberá pagar los derechos municipales correspondientes y ajustarse a las normas vigentes a la fecha.



CONCEPTOS GENERALES

8. ¿Cuál es el hito que determina el inicio de obras, para efectos de la de la caducidad del permiso de edificación?
 - ✓ Realización de los trazados (“realizados” = ejecución total)
 - ✓ Comienzo de las excavaciones
 - ✓ Contemplados en los planos del proyecto
9. Este hito fue establecido en una modificación a la OGUC, en virtud del DS N° 75, del año 2001, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
10. El hito aplica para el inicio de obras, pero no para efectos de determinar la paralización de estas, una vez iniciadas.



VIGENCIA Y CADUCIDAD DEL PERMISO DE EDIFICACIÓN

1.	<ul style="list-style-type: none">• Conceptos generales
2.	<ul style="list-style-type: none">• Circulares de la División de Desarrollo Urbano (DDU)
3.	<ul style="list-style-type: none">• Criterios jurisprudenciales de la Corte Suprema y Contraloría General de la República



1. DDU Específica N° 2/2008 y DDU General N° 195/2008

- ✓ La caducidad es una sanción a la omisión del titular del permiso de edificación, ante el no inicio o paralización de las obras.
- ✓ La caducidad aplica por igual a los permisos de edificación y urbanización.
- ✓ Permisos con recepciones definitivas parciales → la caducidad sólo aplica a aquella parte que no cuenta con recepción definitiva parcial.



1. DDU Específica N° 2/2008 y DDU General N° 195/2008

- ✓ Urbanizaciones garantizadas para efectos de autorizar la enajenación de sitios → no aplica la caducidad, por existir situaciones jurídicas consolidadas, como la transferencia de sitios.
- ✓ Caducado un permiso, se podrá solicitar uno nuevo.



2. DDU General N° 350/2017

- ✓ Otorga elementos generales para distinguir la figura de la caducidad, invalidación y desistimiento del permiso de edificación, en base a las normas de la Ley. 19.880 sobre Procedimiento Administrativo.



3. DDU Generales N° 429, 436 y 445, de 2020

- ✓ Otorgan instrucciones respecto de la prórroga y suspensión de plazos, en contexto de la pandemia por virus COVID-19
- ✓ Tiene como fundamento el Dictamen N° 3.610/2020 de Contraloría General de la República, que declara la pandemia por COVID-19 como una situación de caso fortuito, que habilita a los Órganos de la Administración del Estado a adoptar medidas dentro del ordenamiento para resguarda la vida y salud de los empleados públicos, la continuidad del servicio público y el bienestar general de la población.
- ✓ Declara que se entenderán suspendidos, a contar del 8 de febrero de 2020 (publicación Decreto N° 4, del MINSAL que declara alerta sanitaria por COVID-19), entre otros, el “*plazo establecido en el inciso primero del artículo 1.4.17 de la OGUC, referido a la vigencia de los permisos de edificación en general*”



3. DDU Generales N° 429, 436 y 445, de 2020

- ✓ Dicha suspensión se mantendrá hasta que se dicte una nueva circular DDU en la materia.
- ✓ Se permite a las DOM dejar sin efecto la suspensión indicada, mediante resolución fundada, argumentando que no ha existido entorpecimiento que justifique la suspensión



Esta facultad fue dejada sin efecto mediante la DDU 436/2020

- ✓ No es necesaria la dictación de un acto administrativo que habilite la suspensión de estos plazos.



VIGENCIA Y CADUCIDAD DEL PERMISO DE EDIFICACIÓN

1.	<ul style="list-style-type: none">• Conceptos generales
2.	<ul style="list-style-type: none">• Circulares de la División de Desarrollo Urbano (DDU)
3.	<ul style="list-style-type: none">• Criterios jurisprudenciales de la Corte Suprema y Contraloría General de la República



1. La caducidad dice relación con un supuesto material.

- ✓ Esto es, depende de hechos materiales y no jurídicos o administrativos.
- ✓ Ej. No puede considerarse como antecedente una modificación de permiso.

“No se pueden considerar para efectos de constatar obras pertenecientes a un permiso, la emisión de actos administrativos tales como aprobación de nuevos propietarios, de modificaciones y subdivisiones, ya que ellos no pueden constituir un antecedente suficiente para definir la concurrencia de un supuesto que dice relación con un aspecto material, vinculado a la ejecución de obras (Dictámenes 51.178/2015 y 95.979/2014)”



2. La verificación de la caducidad corresponde al Director de Obras Municipales

- ✓ Esto, sin perjuicio de las facultades de Contraloría General para fiscalizar la actuación de la DOM en esta materia.

*“La apreciación de si concurren o no los supuestos previstos en la OGUC para que se verifique la caducidad de los permisos, concierne a una **ponderación de situaciones de hecho** que, necesariamente y de manera fundada, **debe ser efectuada por la Administración activa**, sin perjuicio de las atribuciones fiscalizadoras de este ente contralor” (D. 3170/2020; 58011/2016, entre otros)*



3. La ejecución de obras preliminares no es suficiente para entender las iniciadas las obras.

Los permisos de obras preliminares, regulados en el Art. 5.1.3 de la OGUC, se pueden obtener incluso con anterioridad al otorgamiento del permiso de edificación, vinculándose principalmente “con el acondicionamiento del terreno y del establecimiento de condiciones necesarias para asegurar el correcto funcionamiento, almacenamiento y logística de la etapa constructiva” (Inmobiliaria Travesía con Mun. de Pudahuel, CS 29.614-2019)

“Sólo las excavaciones conforme a los planos del proyecto, unido a la realización de sus trazados, permiten tener por iniciada la obra”. (Inmobiliaria Travesía con Mun. de Pudahuel, CS 29.614-2019)



4. La DOM debe pronunciarse respecto de la caducidad del permiso de edificación.

En tales circunstancias, la DOM, en lo que atañe a la eventual caducidad de los comentados permisos N°s. 192 y 121, se encuentra en el imperativo de resolver las situaciones en análisis, y si corresponde, acorde con los principios contenidos en la ley N°19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, en especial, el conclusivo previsto en su artículo 8°, dictar el acto que la declare” (D. 51.178/2015 y 40.981/2015)



5. La caducidad opera de forma automática.

- ✓ La DOM sólo constata que tuvo lugar.
- ✓ Falta de notificación no impide que la caducidad opere.
- ✓ Problema: acreditar aspectos materiales del pasado.

“Opera de manera automática, limitándose la atingente resolución a constatar que tales supuestos se verifiquen” (D. 3170/2020; 35166/20120, entre otros)



5. La caducidad opera de forma automática.

“En este caso, la falta de notificación no acarrea ninguna afectación del debido proceso, toda vez que no existe un procedimiento para declarar la caducidad, en el que la actora pudiera hacer efectiva defensas, sino que aquella sólo es constatada por la autoridad” (Desarrollo Inmobiliario Bellavista con Mun. de Recoleta, CS 29.945-2018)

“La notificación de tal acto administrativo tiene por finalidad poner en conocimiento del administrado tal circunstancia, naciendo ahí el derecho a impugnarlo” (Desarrollo Inmobiliario Bellavista con Mun. de Recoleta, CS 29.945-2018)



6. El plazo para que opere la caducidad no se interrumpe ni se suspende.

“Que el plazo señalado en el permiso de edificación N° 08/93 es de caducidad, razón por la cual expiró por el simple transcurso del tiempo y, en consecuencia, al iniciarse las obras de construcción a que él se refiere, ya se encontraba caducado, lo que significa, en el hecho, que no existe tal permiso”. (CS 3470-1996)

“Las apreciaciones concernientes (...) a los derechos adquiridos, la buena fe y la confianza legítima, entre otras, resultan, en sede administrativa, ajenas a los efectos de que la autoridad competente declare si operó o no la caducidad de los permisos en cuestión (...) sin perjuicio de las alegaciones que puedan hacerse valer en otras instancias competentes” (D. 51,178/2015)



7. En casos excepcionales, se ha descartado la caducidad por impedimentos para el inicio de obras.

Se trata de casos en que la falta de inicio o paralización de las obras no ha sido imputable al titular del permiso.

Fundamento: caducidad es una sanción a la inactividad del titular del permiso.

“Para efectos del cómputo del plazo de tres años de inactividad no resulta posible incluir el tiempo en que las obras permanecieron paralizadas por orden de la autoridad edilicia” (Sanatorio Marítimo CS 6969-2012)



7. En casos excepcionales, se ha descartado la caducidad por impedimentos para el inicio de obras.

“Ha sido la conducta de la Municipalidad la que ha impedido el desarrollo del proyecto, siendo ésta quien desde la época en que se aprobó el proyecto (...) sistemáticamente suspendió las obras, de manera que (...) no siendo atribuible a la reclamante la demora en la ejecución del proyecto, los hechos no se encuadran en la caducidad impetrada por la Municipalidad” (Inversiones Quintalí con Mun. de Pudahuel, CS 16238-2019)



7. En casos excepcionales, se ha descartado la caducidad por impedimentos para el inicio de obras.

“Respecto de los planteamientos que se formulan por los reclamantes que sostiene que el permiso de edificación aprobado por el decreto alcaldicio N° 4.782, de 2000, habría caducado (...) no aparece que aquellos hayan considerado debidamente las circunstancias antes expuestas, referidas (...) a las órdenes judiciales que impedían su ejecución, elementos que, en la especie, afectan el cómputo del plazo respectivo (D. 84791-2015)



8. Inicio de obras en proyectos por etapas: Contraloría General

“La enunciada normativa al definir qué se entiende por inicio de obra se refiere únicamente a la realización de los trazados y al comienzo de las excavaciones contempladas en los planos del proyecto, sin hacer mención o distinción alguna en función de la envergadura o la modalidad de ejecución de este último” (D. 25188/2018)

“Siendo ello así, y dado el tenor literal del precepto en comento no cabe sino concluir que no existen elementos de interpretación que permitan fragmentar la ejecución de los trazados” (D. 25188/2018)



8. Inicio de obras en proyectos por etapas: Contraloría General

“Lo que el mencionado dictamen N° 25.188 consignó es que la nombrada preceptiva, conforme a su tenor, al definir qué se entiende por inicio de obras se refiere únicamente a la realización de los trazados –por una parte- y al comienzo de las excavaciones –por la otra- contempladas en los planos del proyecto, no concluyendo que para verificar tal inicio se requería la ejecución total de las excavaciones” (D. E58.928/2020)



8. Inicio de obras en proyectos por etapas: Corte Suprema

“El Conjunto Armónico Bellavista es un proyecto inmobiliario cuya construcción se proyectó por etapas que se podían construir y recepcionar en forma independiente, tal como lo contempla el artículo 144 de la LGUC” (Desarrollo Inmobiliario Bellavista con Mun. de Recoleta, CS 29.945-2018)

“El análisis normativo que expondrá, si bien se relaciona con el Permiso N° 252, éste en términos estrictos sólo se vincula con la edificación proyectada en la denominada Etapa III del Conjunto Armónico Bellavista (...) así toda vez que si bien, la sentencia se refiere y constata la caducidad del Permiso N° 252, que contempla la realización en tres etapas, lo cierto es que las obras de la etapa I y II, se encuentra concluidas”. (Desarrollo Inmobiliario Bellavista con Mun. de Recoleta, CS 29.945-2018)

