

**UNIVERSIDAD DE CHILE.**  
FACULTAD DE DERECHO.  
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO.

# EL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN.

Memoria para optar al grado de licenciado en *Ciencias Jurídicas y Sociales*.

AUTOR:

**PAMELA GLAVIC BARRIOS.**

**FELIPE SEPÚLVEDA ARAYA.**

PROFESOR GUÍA: CARLOS CARMONA SANTANDER.

**SANTIAGO, MARZO 2001.**

Texto completo no publicado por no contar con autorización escrita de los autores



TABLA DE CONTENIDO. .	1
INTRODUCCIÓN. . .	11
Texto con restricción . .	13



# TABLA DE CONTENIDO.

## INTRODUCCIÓN

### I. NOCIONES SOBRE EL DERECHO URBANÍSTICO

#### A.- LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

- 1.- Concepto.
- 2.- La Ordenación del Territorio como Política y Competencia
- 3.- Relación de la Ordenación del Territorio con el Medio Ambiente
- 4.- La Ordenación del Territorio y su relación con la Política Económica

#### B.- CONCEPTO DE DERECHO URBANÍSTICO

- 1.- Normativa Aplicada en Nuestro Derecho
- 2.- Supuestos Constitucionales del Derecho Urbanístico
  - a.- La Función Social de la Propiedad

Algunas Consideraciones Respecto al Derecho de Propiedad en Nuestra Constitución Política

- a) La Garantía Formal de la Propiedad: La Reserva Legal
  - b) La Garantía Material de la Propiedad: La Esencia del Derecho
- La Función Social de la Propiedad en Particular

- b.- El Bien Común

3.- Operatividad del Derecho Urbanístico

C.- PRIMER ELEMENTO: EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

1.- Concepto de Plan

2.- Naturaleza Jurídica del Plan Urbanístico

3.- Clases de Planes.

a.- Plan General

b.- Planes Parciales

c.- Sistema Piramidal de los Planes Urbanísticos

4.- La Planificación Urbana en Nuestro País

a.- Objetivos de la Planificación Urbana

b.- Niveles de Acción de la Planificación Urbana

Primer Nivel de Acción: Planificación Urbana Nacional

a) Concepto

b) Competencia

c) Instrumento

Planificación Urbana Regional

a) Concepto

b) Instrumento

c) Competencia

Planificación Urbana Intercomunal

a) Concepto

b) Instrumento

c) Procedimiento

Planificación Urbana Comunal

a) Concepto

b) Instrumento

c) Competencia

d) Procedimiento

e) Plan Seccional

f) Casos en que la Ley Establece como Obligatoria la Existencia del Plan Regulador Comunal

g) Reactualización de los Planes

h) Trazados de los Planes Reguladores

5.- La Ejecución de los Planes

6.- Comentario

D.- SEGUNDO ELEMENTO: LA PROPIEDAD DEL SUELO O RÉGIMEN DEL SUELO

1.- Clasificación del Suelo

a.- Suelo Urbano

b.- Suelo Rústico o Suelo No Urbanizable

c.- Suelo Urbanizable

2.- Normativa que Limita al Propietario del Suelo en Chile

3.- El Límite Urbano

a.- Concepto

b.- Usos del Suelo.

El Suelo Rural

El Suelo Urbano

c.- Cambio del Uso del Suelo

4.- La Subdivisión y la Urbanización del Suelo

a.- Casos que Comprende

b.- Requisitos para la Subdivisión, Loteos y Urbanización

c.- Cargas para el Urbanizador

d.- La Subdivisión de Predios Rústicos

Requisito

Sanciones

e.- Efecto de la Subdivisión

5.- Regulación del Uso del Suelo

a.- Instrumentos

Las Áreas

Destinos del Suelo

La Intensidad de la Utilización

a) Intensidad y Morfología

b) Intensidad y Efectos sobre el Entorno

4) Restricciones al Uso o Intensidad del Suelo

6.- Las Zonas

a.- Zona de Remodelación

Requisitos

Efectos: Beneficios y Cargas

b.- Zonas de Construcción Obligatoria

E.- TERCER ELEMENTO: LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

F.- CUARTO ELEMENTO: LA EXPROPIACIÓN URBANÍSTICA

1.- Objeto

2.- Clasificación

a.- Expropiaciones Ordinarias y Expropiaciones Extraordinarias

Expropiaciones Ordinarias

Expropiaciones Extraordinarias

b.- Expropiaciones Parciales y Expropiaciones Totales

Expropiaciones Parciales

Expropiación Total

3.- Pago de la Expropiación

4.- Fondos para el Pago de las Expropiaciones

G.- QUINTO ELEMENTO: LA DISCIPLINA URBANÍSTICA

1.- Tribunal Competente

2.- Sujetos

a.- Sujetos Activos

b.- Sujetos Pasivos

3.- Prescripción

4.- Tipo de Sanciones

Multas

Paralización de la Obra

Demolición de Obras

Paralización y Demolición Decretada por el SEREMI MINVU

Clausura

II. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

A.- PLANTEAMIENTO

B.- LA ACTIVIDAD DE POLICÍA

1.- Concepto y Alcance

2.- Características

3.- Límites Constitucionales

C.- LAS TÉCNICAS DE POLICÍA O TÉCNICAS DE ORDENACIÓN

1.- Principios que las Informan y Características Generales

a.- Principio de Legalidad o de Reserva Legal



- b.- Principio de Especificación
- c.- Principio de Proporcionalidad
- d.- Principio Pro Libertatis
- 2.- Sistemas de Intervención Administrativa
- 3.- Clasificación
  - a.- Regulaciones
  - b.- La Imposición de Deberes
    - Imposición Reglamentaria de Deberes a los Administrados
    - Deberes Impuestos por Decisión Administrativa. Teoría de las Órdenes
    - Deberes Normativos Fiscalizados por la Administración
  - a) Prohibiciones Generales o Singulares
  - b) Prohibiciones Permanentes y Temporales
  - c) Prohibiciones Directas o Indirectas
  - d) Prohibiciones Absolutas y Relativas
- c.- Actos de Comprobación: Certificaciones, Homologaciones y Verificaciones
  - Certificaciones
  - Homologaciones
  - Verificaciones
- d.- Las Autorizaciones
- e.- Las Sanciones

III. LAS AUTORIZACIONES

A.- CONCEPTUALIZACIÓN

- 1.- Generalidades
- 2.- Concepto
  - a.- Teoría de Ranelletti
  - b.- Teoría de Mayer
- B.- CARACTERÍSTICAS
  - 1.- Es un Acto Habilitante
  - 2.- Habilita al Particular el Ejercicio de una Situación Jurídica Activa Propia
  - 3.- La Habilitación se Refiere a una Situación Activa del Particular en la que Incide, Bien Respetándola en su Integridad, Bien Despojándola de Aquellas Facultades o Contenidos que sean Contrarios al Interés Público
  - 4.- Es un Acto Discrecional o Reglado

C.- CLASIFICACIONES

- 1.- Autorizaciones Regladas o Discrecionales
- 2.- Autorizaciones Simples y Autorizaciones Operativas
- 3.- Autorizaciones por Operación y Autorizaciones de Funcionamiento
- 4.- Autorizaciones Personales, Reales y Mixtas

**D.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS AUTORIZACIONES**

- 1.- Otorgamiento
- 2.- Transmisibilidad
- 3.- La Cláusula "Sin Perjuicio de Tercero"

**E.- LAS SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS Y LA AUTORIZACIÓN**

**1.- Las Situaciones Jurídicas Activas**

- a.- La Libertad
- b.- La Potestad
- c.- El Derecho Subjetivo

**2.- Las Situaciones Jurídicas Pasivas**

- a.- La Sujeción
- b.- La Obligación
- c.- La Carga
- d.- El Deber Público

**3.- Las Situaciones Mixtas y Complejas**

- a.- Los Poderes Funcionales
- b.- El Estatus

**4.- Relación de las Situaciones Jurídicas Activas y Pasivas del Particular con la Autorización**

**F.- DIFERENCIAS ENTRE LA AUTORIZACIÓN Y LA CONCESIÓN**

**G.- LOS ELEMENTOS DE LA AUTORIZACIÓN QUE CONFIGURAN EL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN**

- 1.- El Permiso Levanta el Obstáculo para el Ejercicio del Derecho del Particular
- 2.- El Permiso Habilita al Particular para Construir en Suelo Propio
- 3.- El Permiso es un Acto de Naturaleza Reglada
- 4.- El Permiso es una Autorización Real

**IV. EL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN EN PARTICULAR**

**A.- GENERALIDADES EN TORNO AL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN**

- 1.- Historia de la Legislación Sobre el Permiso de Edificación
- 2.- Conceptualización del Permiso de Construcción
  - a.- Definición
  - b.- Naturaleza Jurídica: El Permiso de Construcción es una Autorización Administrativa
    - Características de la Autorización a la Luz del Permiso de Edificación
    - Clasificación de las Autorizaciones en Función del Permiso
  - c.- El Permiso de Construcción como Acto Administrativo
    - Forma en que se Configuran los Elementos del Acto Administrativo en el Permiso de Construcción
    - Las Principales Características del Acto Administrativo a la Luz del Permiso de Construcción
      - a) Tipicidad
      - b) Imperatividad
      - c) Estabilidad
      - d) Impugnabilidad
      - e) Ejecutoriedad
      - f) Irretroactividad
    - El Permiso de Edificación en la Clasificación de los Actos Administrativos
      - a) Actos Favorables y Actos de Gravamen
      - b) Actos Resolutorios y de Trámite
      - c) Actos Originarios y Confirmatorios
      - d) Actos Simples y Actos Complejos o Compuestos
      - e) Actos Constitutivos y Declarativos
      - f) Actos Ejecutivos, Actos de Dictamen y Actos de Control
- 4) La Revocación y la Invalidación del Permiso de Edificación
  - a) La Revocación del Permiso de Edificación
  - b) La Invalidación del Permiso de Edificación
- 3.- El Permiso de Edificación y el Derecho de Propiedad
- B.- NORMATIVA APLICABLE AL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN
  - 1.- Ámbito de Aplicación
  - 2.- Actividades Gravadas con la Necesidad de Previa Obtención de Permiso
    - a.- Construcción de un Edificio.

- b.- Reconstrucción
- c.- Alteración
- d.- Demolición de Elementos Importantes
- e.- Obras Menores
- f.- Variación del Destino de un Edificio Existente
- 3.- Campo de Aplicación del Permiso de Construcción
  - a.- Obras que Requieren Permiso
  - b.- Obras que No Requieren Permiso
- 4.- Tramitación del Permiso de Construcción
  - a.- La Dirección de Obras Municipales
    - Requisitos y Características de la Dirección de Obras Municipales
    - Competencia y Funciones del Director de Obras Municipales
  - b.- Procedimiento para la Obtención del Permiso de Construcción
    - Certificado de Informaciones Previas
    - Solicitud de Permiso de Construcción
      - a) ¿Quién debe Hacerla?
      - b) ¿Ante Quién se Presenta?
    - c) Formalidades y Documentos que Deben Acompañarse a la Solicitud de Permiso
- 3) Tramitación de la Solicitud de Permiso
  - a) El Revisor Independiente
  - b) Efectos de la Intervención del Revisor Independiente
- 4) Deliberación del Permiso de Construcción
  - a) Actitudes que Puede Asumir el Director de Obras Dentro del Plazo que Tiene para Deliberar
    - b) Pago de los Derechos Municipales
- 5.- Efectos del Permiso de Construcción
  - a.- Derechos.
    - Modificaciones al Proyecto Primitivamente Aprobado
    - Cesación de las Funciones de un Profesional y su Reemplazo
    - Cambio del Titular del Permiso de Construcción
  - b.- Deberes del Titular del Permiso
  - c.- Fiscalización en la Ejecución de la Obra y Sanciones
- Las Inspecciones Municipales
- La Recepción de la Obra

- 6.- Casos Especiales de Permiso de Construcción
  - a.- Permiso de Construcción de Viviendas Acogidas al D.F.L. N° 2 de 1959
  - b.- Permiso de Construcción de Viviendas Sociales de Autoconstrucción
- 7.- Extinción del Permiso de Construcción
  - a.- Extinción Normal del Permiso de Construcción: La Ejecución de la Obra
  - b.- Extinción del Permiso de Construcción por Caducidad
- 8.- Acciones Derivadas del Permiso de Construcción
  - a.- Recurso de Reclamación ante la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo
  - b.- Reclamo de Ilegalidad Municipal
  - c.- Recurso de Protección de Garantías Constitucionales
- V. EL PERMISO DE EDIFICACIÓN ANTE LA JURISPRUDENCIA
  - A.- JURISPRUDENCIA RELATIVA A LA NATURALEZA JURÍDICA DEL PERMISO DE CONSTRUCCIÓN
    - 1.- Concepto del Permiso de Edificación. El Permiso como Acto Administrativo y Autorización
    - 2.- Principales Características del Permiso de Edificación
    - 3.- Ámbito de Aplicación y Vigencia del Permiso de Edificación
      - a.- Ámbito de Aplicación del Permiso de Edificación
      - b.- Vigencia del Permiso de Edificación
  - B.- JURISPRUDENCIA SOBRE DERECHOS ADQUIRIDOS RESPECTO AL PERMISO DE EDIFICACIÓN
    - 1.- Derechos Adquiridos y Permiso de Edificación
    - 2.- La Invalidación del Permiso de Construcción
      - a.- Invalidación del Permiso por la Administración
      - b.- Invalidación del Permiso por Sentencia Judicial
      - c.- Invalidación de Otros Actos Administrativos Distintos del Permiso de Edificación
      - d.- Comentario General de la Jurisprudencia sobre Invalidación del Permiso y Actos Administrativos Relacionados con este
  - C.- ASPECTOS PROCESALES REFERENTES AL PERMISO DE EDIFICACIÓN
    - 1.- Acciones o Recursos Procedentes Respecto a Alguna Resolución Dictada por la Autoridad, Relativa a un Permiso de Edificación
    - 2.- Jurisprudencia Sobre el Recurso de Protección
      - a.- Plazo de Interposición
      - b.- Garantías Constitucionales Involucradas

Garantía Constitucional del Derecho de Propiedad

Garantía Constitucional de Respeto a la Vida Privada

Garantía Constitucional de Igualdad Ante la Ley

Garantía Constitucional del Derecho a Desarrollar Cualquier Actividad

Económica

c.- Problemas sobre Legitimación Procesal en el Recurso de Protección

d.- Situaciones de Hecho más Comunes que Hacen Procedentes la Interposición del Recurso de Protección

Negativa por Parte de la Dirección de Obras Municipales a Otorgar Permiso de Edificación

Recursos Interpuestos por Particulares Afectados por el Permiso

Recursos Interpuestos en Contra de Órdenes de Demolición y Declaración de Inhabilidad de Ciertos Inmuebles

Invalidación de Permisos de Edificación por la Autoridad

Negativa del SEREMI MINVU a Acoger el Reclamo Contemplado en el Artículo 118 de la LGUC

3.- Jurisprudencia Sobre el Reclamo de Ilegalidad

4.- Jurisprudencia Sobre el Recurso de Amparo Económico

5.- Compatibilidad entre los Recursos y Acciones Señaladas

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

# INTRODUCCIÓN.

La presente obra tiene por objeto el estudio del acto administrativo permiso de construcción. Nos ha motivado el estudio de este particular tema la gran importancia práctica que este tiene, tomando en consideración que la actividad económica de la construcción en nuestro país ha tenido un notable desarrollo en las últimas décadas.

No obstante ello, desgraciadamente no existe en nuestra literatura jurídica un adecuado estudio de las implicancias del acto administrativo que nos ocupa, ello no se compadece con los no pocos problemas prácticos que ha generado el permiso. La poca importancia que le ha dado la dogmática administrativa a este tema no satisface en absoluto la solución de los problemas que a diario se producen en este ámbito. Consecuencia de todo esto, son las constantes vacilaciones que ha tenido la jurisprudencia de nuestros tribunales superiores de justicia en la aplicación de la normativa que rige la materia.

Está fuera del alcance de esta obra un análisis crítico de la normativa que rige la materia, los objetivos de este trabajo apuntan más bien a la sistematización de las normas jurídicas aplicables al permiso de edificación, unido al estudio pormenorizado de la naturaleza jurídica de este. Creemos que el aporte de esta memoria de prueba estará en el enfoque eminentemente conceptual del permiso, en el intento de encontrar su naturaleza jurídica y en el análisis jurisprudencial efectuado a su respecto; ello le otorga un sello distintivo frente a las pocas obras que tratan sobre la materia, las cuales en la gran mayoría de los casos han efectuado un estudio exegético sobre la materia.

Así las cosas, hemos creído oportuno comenzar refiriéndonos a ciertas nociones del

Derecho Urbanístico, parte importante del cual es la normativa aplicable al permiso de construcción. Asimismo, hemos pretendido también referirnos al permiso propiamente tal, intentando explicar su concepto y efectos jurídicos más relevantes. Para ello efectuamos el estudio de su concepto desde un punto de vista eminentemente doctrinario; encontrando sus raíces en lo que se ha denominado como la intervención administrativa, concretamente en una de sus técnicas, cual es la autorización administrativa. Luego, tratamos al permiso desde un punto de vista positivo, estableciendo su concepto, entrelazándolo con lo anteriormente estudiado y señalando sus particulares efectos. Finalmente, analizamos lo que han resuelto nuestros tribunales superiores de justicia en los últimos cinco años respecto de los problemas que se han suscitado con ocasión de este acto administrativo.

En resumidas cuentas, en el primer capítulo de esta obra trataremos sobre ciertas nociones del Derecho Urbanístico; en el segundo capítulo se estudiará el alcance del concepto de la Intervención Administrativa y una breve noción de sus técnicas más relevantes; el capítulo tercero versará sobre la técnica de Intervención Administrativa de las Autorizaciones; en el capítulo cuarto de la obra se efectuará una exposición detallada del concepto y régimen jurídico del permiso de edificación; finalmente, el capítulo quinto de este trabajo contendrá un análisis sobre la jurisprudencia de nuestros tribunales superiores de justicia respecto a los problemas suscitados con ocasión del permiso de construcción.



## Texto con restricción

Texto completo no publicado por no contar con autorización escrita de los autores