

INFORME N° 1

Retiro de Decretos: peligro latente de retrocesos en materia urbana¹

Vicente Burgos Salas²

1. Antecedentes

Con fecha 26 de marzo de 2026, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) retiró tres decretos modificatorios de la **Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC)** que se encontraban en los últimos trámites ante la Contraloría General de la República (CGR). Estos instrumentos habían sido elaborados por equipos técnicos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), específicamente desde la División de Desarrollo Urbano, y sometidos al proceso ordinario de revisión de la CGR, completando con ello un ciclo largo de elaboración normativa.

La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) es el reglamento técnico que regula cómo se construye y urbaniza en Chile. No es una ley en sentido estricto, ya que eso corresponde a la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), sino el instrumento que la desarrolla en detalle: define qué materiales son admisibles, qué condiciones deben cumplir las viviendas, cómo se gestionan los riesgos en zonas vulnerables, qué estándares mínimos de calidad debe garantizar una edificación y cómo deben planificarse el crecimiento y la organización de nuestras ciudades. En la práctica, es el manual técnico que usan arquitectos, constructoras, municipios y el Estado para autorizar, fiscalizar y ejecutar proyectos de construcción y planificación urbana en todo el territorio nacional. Sus modificaciones se realizan mediante Decreto Supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y requieren la toma de razón de la Contraloría General de la República, organismo que verifica su conformidad con el ordenamiento jurídico vigente antes de que entren en vigor. Modificarla, entonces, no es un trámite administrativo menor: es definir qué tan seguras, dignas, resilientes y bien planificadas serán las ciudades.

Los decretos retirados corresponden a tres ámbitos diferenciados de la regulación urbana:



¹ Este análisis está elaborado sobre la base de antecedentes de elaboración normativa disponibles al momento del retiro de los decretos.

² Vicente Burgos Salas es abogado y urbanista chileno. Fue Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo entre 2022 y 2026.

A. Riesgos:

El Decreto N° 11-2025 ingresado a la CGR el 6 de noviembre de 2025, tiene por objeto actualizar la normativa vigente para enfrentar los riesgos que el territorio chileno ha evidenciado en catástrofes como el terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010, y los posteriores fenómenos aluvionales, de remoción en masa e incendios forestales. Para superarla, el decreto propone redefinir el "Estudio de Riesgos" incorporando tres componentes que hoy no son obligatorios: el análisis de amenazas, el análisis de exposición y el análisis de vulnerabilidad. Esta secuencia metodológica –conocida internacionalmente como análisis prospectivo del riesgo– sirve tanto para definir áreas de riesgo en los planes reguladores, como también para orientar decisiones sobre obras de mitigación y gestión de emergencias, contribuyendo así a reducir pérdidas en vidas humanas, en el entorno ambiental y en términos económicos y sociales. Los conceptos de Amenaza, Vulnerabilidad, Exposición y Riesgo que introduce en la OGUC provienen de la Ley N° 21.364 –norma que establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta Ante Desastres (SENAPRED)– y de la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030. Así, la planificación urbana –a través de los planes reguladores– queda alineada con el mismo lenguaje y metodología que usan el SENAPRED los organismos técnicos de monitoreo y la política pública nacional.

B. Calidad y Agilización:

El Decreto N° 12-2025 ingresado a la CGR el 28 de octubre de 2025, tiene por objeto actualizar la OGUC a tres imperativos normativos acumulados en más de 12 años. El primero es la coherencia reglamentaria: las Leyes N° 20.016, N° 20.703 y N° 21.718 modificaron la LGUC en materias como permisos, recepciones, responsabilidades profesionales y control de calidad, pero la OGUC nunca se actualizó para recogerlas, generando una brecha entre lo que dice la ley y lo que aplican las DOM, lo que genera incerteza jurídica. El segundo es la desnotarización: la Ley N° 21.582 de 2023 suprimió la intervención notarial en trámites administrativos, lo que obliga a reemplazar en varios artículos de la OGUC las escrituras públicas por declaraciones juradas simples. El tercero, y el más importante, es la agilización de permisos: la Ley N° 21.718 de noviembre de 2024 introdujo modificaciones a la LGUC para optimizar la tramitación de permisos de construcción, cuya implementación plena depende de que la OGUC se actualice en el mismo sentido.

C. Incendios:

El Decreto N° 23-2025, ingresado con fecha 20 de febrero de 2026, cumplía un doble objetivo: por una parte, la actualización la OGUC en materia de seguridad contra incendios en las discotecas y otros locales de espectáculos cerrados –tipologías de alto riesgo por su densidad de ocupación y condiciones de evacuación– que no estaban comprendidas dentro de las normas mínimas

existentes, situación que el decreto viene a corregir aumentando las exigencias de protección tanto activa como pasiva. Por otra parte, la Ley N° 20.389 ya había reconocido este déficit al nivel legal, facultando a los Cuerpos de Bomberos para revisar permanentemente las condiciones de seguridad de las edificaciones durante su construcción y, una vez recibidas, para inspeccionar el funcionamiento de sus instalaciones de emergencia. A ello se agrega que la propuesta recoge requerimientos técnicos planteados por actores especializados del sector: la elaboración del decreto contó con la participación de la Junta Nacional de Bomberos y su Academia, la Cámara Chilena de la Construcción, el IDIEM de la Universidad de Chile y el DICTUC de la Pontificia Universidad Católica, cuya contribución quedó reflejada en la incorporación de nuevas normas técnicas –tanto nacionales como extranjeras– sobre sistemas de rociadores automáticos, detección y alarma de incendios, y estándares de diseño para edificaciones de uso público con alta carga de ocupación.

2. Implicancias técnicas

D. Decreto N° 11-2025: El cambio de enfoque que se detiene

Como se ha dicho, la normativa vigente de la OGUC presenta problemas acumulados y ampliamente documentados: las áreas de riesgo en los IPT se definen solo a partir del análisis de amenazas, sin incorporar vulnerabilidad ni exposición; los cuatro tipos de amenazas contemplados no cubren las tipologías presentes en el territorio nacional, particularmente aquellas que han surgido por el cambio climático; no existe una secuencia metodológica obligatoria; y, lo más grave, no es posible establecer gradientes de riesgo, lo que impide normar diferenciadamente según su intensidad. La propuesta daba respuesta directa a cada uno de esos problemas.

Uno de los elementos más relevantes era la definición de "edificaciones e instalaciones estratégicas" –es decir, hospitales, escuelas desde parvularia hasta educación superior, jardines infantiles, hogares de adultos mayores, centros de emergencia, entre otras– que no podrían localizarse en áreas de riesgo "Muy Alto". Sin esta norma, la decisión de si una escuela puede construirse en una quebrada queda en manos de cada municipio, sin estándar nacional que la respalde.

El desarrollo de este Decreto, además de estar en línea con la nueva legislación responde también a la propuesta del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, que emitió el documento "Propuestas para el Mejoramiento de las Condiciones de Resiliencia de las Ciudades Chilenas, Primer Informe 2019", donde se establece que la definición de riesgo es el resultado de una ecuación compuesta por tres variables: **amenaza, vulnerabilidad y exposición**. En el mismo sentido, el referido documento señala que "las herramientas de planificación deben gradualmente incorporar la variable 'vulnerabilidad'", objetivo que se pretende cumplir con la modificación reglamentaria que fue retirada por el actual MINVU.

E. Decreto N° 12-2025: La contradicción interna

Este Decreto era, en términos técnicos, un instrumento de regularización normativa con largo tiempo de deuda. Su objeto era fusionar y actualizar en la OGUC las disposiciones sobre calidad de la construcción contenidas en las Leyes N° 20.016 (2005), N° 20.071 (2005) y N° 20.703 (2013), junto con parte de las disposiciones de la reciente Ley N° 21.718 (2024) de Agilización de los Permisos de Construcción. Las normas vigentes de la OGUC aún reglamentaban la Ley N° 19.472 de 1996 –la primera ley de calidad de la construcción–, generando discordancias acumuladas por casi tres décadas con las leyes que la modificaron o complementaron.

La propuesta ajustaba y actualizaba las responsabilidades de propietarios y profesionales competentes –incluyendo Revisores Independientes, Calculistas e Inspectores Técnicos de Obra (ITO)–, procedimientos de tramitación ante las Direcciones de Obras Municipales, normas urbanísticas y autorizaciones de modificación y rectificación de deslindes. Su efecto esperado era eliminar la reglamentación obsoleta asociada a la Ley N° 19.472 de 1996, actualizando los procedimientos que operan cotidianamente en las DOM del país.

Al mismo tiempo, la Ley N° 21.718 de Agilización de Permisos de Construcción ya está vigente desde 2024, pero su implementación reglamentaria efectiva depende en parte de este decreto, que complementaba el de Declaraciones Juradas que fue tramitado en el gobierno anterior. Sin él, la ley existe y la OGUC no la acompaña, generando una brecha operativa que recae directamente sobre las DOM y los profesionales del sector.

F. Decreto N° 23-2025: La brecha que persiste

Este Decreto tenía una historia normativa que refuerza la gravedad de su retiro: su elaboración comenzó en enero de 2013, tras el incendio de la Discoteca Kiss en Brasil, y contó en su primera fase con la participación de la Cámara Chilena de la Construcción, la Junta Nacional de Bomberos, el IDIEM de la Universidad de Chile y el DICTUC de la PUC. Una primera versión quedó terminada en 2017 –el llamado Decreto N° 7 de 2018, enviado a la CGR en marzo de ese año–. La administración anterior estimó necesario mejorar sus estándares, lo que derivó en la propuesta consultada en 2021 y sometida posteriormente a toma de razón. Es decir, más de una década de trabajo técnico acumulado. La propuesta modificaba los Títulos 1, 2, 4 y 5 de la OGUC, actualizando en su núcleo el Capítulo 3 del Título 4, que regula las condiciones de seguridad contra incendio en las edificaciones. Sus objetivos incluían: actualizar los conceptos de protección pasiva y activa; introducir nuevos estándares de diseño para discotecas, terminales y edificios de uso público; incorporar normas técnicas nacionales e internacionales sobre rociadores automáticos, detección y alarmas; y reglamentar la Ley N° 20.389, que faculta a Bomberos para inspeccionar edificios post-recepción y exige planes de evacuación en edificaciones con 100 o más personas. Su retiro deja sin soporte reglamentario una ley que ya está vigente.

3. Una pregunta que requiere respuestas

El patrón que se observa trasciende lo técnico: es de coherencia en la toma de decisiones públicas. El gobierno, a través de su Ministro de Vivienda y Urbanismo, ha declarado como prioridades **la reducción del riesgo de desastres y la agilización de los permisos de construcción**. Sin embargo, el mismo gobierno retiró –sin justificación técnica conocida– los instrumentos que habrían operacionalizado ambos objetivos en el plano normativo.

Los retiros resultan especialmente inconsistentes con el discurso del actual MINVU: riesgos y agilización. La desconexión entre el discurso público y las decisiones reglamentarias debilita la confianza institucional y genera incertidumbre en los actores del sistema: municipios, Seremis, profesionales, academia y sector privado, todos ellos están a la espera de señales claras sobre la dirección de la política urbana.

A modo de referencia: entre 2022 y 2026, el MINVU logró aprobar **5 leyes** que reformaron aspectos urgentes de planificación y gestión urbana de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y **9 reglamentos**, todo con amplio diálogo técnico y político, sin el cual hubiese sido imposible aprobarlas. Al cierre de ese período, solo quedaban **5 modificaciones a la OGUC** en trámite –incluyendo las tres ahora retiradas–. Ese capital normativo no debería dilapidarse sin una explicación técnica suficiente.

4. Conclusiones

Las decisiones de política pública en materia urbana rara vez generan titulares. Sus efectos son silenciosos y de largo plazo: se expresan en la calidad de la vivienda que se habita, en la seguridad del barrio donde se vive, en si una ciudad puede o no recuperarse cuando el fuego arrasa con todo.

El retiro de los Decretos como los N° 11-2025, 12-2025 y 23-2025 sin explicación y en su última etapa exige, tendrá costos a largo plazo. Estos decretos fueron instrumentos construidos técnicamente, con participación de múltiples actores especializados, y con su proceso institucional casi finalizado. Representan años de trabajo orientado a un objetivo simple: que las ciudades chilenas sean más seguras, más ágiles y mejor preparadas. Que ese trabajo se abandone sin una justificación pública conocida es, como mínimo, una señal preocupante sobre cómo se toman las decisiones de política pública en materia urbana.

La ciudadanía tiene razones para estar atenta. La normativa urbana no es patrimonio exclusivo de técnicos ni de gobiernos: es el marco que define las condiciones en que se construye el entorno común. Cuando ese marco se debilita, o cuando se impide que mejore, quienes lo sienten primero son las personas. Por eso vale la pena preguntar: ¿cuáles son los fundamentos técnicos que justifican retirar normas técnicas que ya habían superado varias etapas el control de juridicidad del organismo contralor? ¿Quiénes participaron en esa decisión y bajo qué criterios? ¿Existe un plazo comprometido para reponer instrumentos equivalentes o superiores?

Un Estado que funciona bien explica sus decisiones. Y una ciudadanía que funciona bien las exige. Las políticas públicas que afectan la vida de las personas merecen ser explicadas con la misma rigurosidad con que deben ser diseñadas.