

**MINUTA**

**PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA ORDENANZA GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES EN MATERIA DE DIVISIONES DE PREDIOS RÚSTICOS SEGÚN EL DL 3.516 Y DE SUBDIVISIONES, URBANIZACIONES Y EDIFICACIONES EN ÁREA RURAL CONFORME AL ARTÍCULO 55 DE LA LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES.**

D E P A R T A M E N T O D E P L A N I F I C A C I Ó N Y N O R M A S U R B A N A S

D I V I S I Ó N D E D E S A R R O L L O U R B A N O

1. **PROBLEMA O NECESIDAD QUE MOTIVA LA MODIFICACIÓN**

La división de predios rústicos[[1]](#footnote-1), se encuentra regulada en el D.L. N° 3.516 de 19 de noviembre de 1980, conforme al cual pueden ser divididos libremente en lotes cuya superficie no sea inferior a 0,5 hectáreas.

Luego, para proceder a la referida división, el artículo 46 de la ley N° 18.755, establece que el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) “certificará el cumplimiento de la normativa vigente”.

Los predios resultantes de una división de esta naturaleza, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso séptimo del artículo 1° del DL N° 3.516, “*quedarán sujetos a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55 y 56 de la ley General de Urbanismo y Construcciones”* (LGUC), a lo cual se agrega que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2° del mismo cuerpo legal, quienes infringieren lo dispuesto en el citado cuerpo legal, “*aún bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos o cualquier otro cuyo resultado sea la destinación a fines urbanos o habitacionales*”, serán sancionados con una multa a beneficio fiscal según allí se indica.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3°, inciso tercero, de ese decreto ley, corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo -al igual que al SAG y a las municipalidades- “*fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto ley”*.

Ahora bien, la Contraloría General de la República, a través de su Dictamen N° 29.289 de 2016, ha precisado que, a partir de lo dispuesto en el inciso séptimo del artículo 1° del DL 3.516, “*a tales predios les resulta plenamente aplicable lo dispuesto en el artículo 55 de la LGUC, en tanto prohíbe abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar construcciones, con las excepciones que indica, y permite, bajo los supuestos y autorizaciones que expresa, la subdivisión y urbanización de terrenos para los fines que detalla en su inciso tercero y las construcciones mencionadas en su inciso cuarto*”.

En consecuencia, a los predios rústicos también les resulta aplicable el artículo 55 de la LGUC.

Pues bien, dentro de las excepciones que indica el inciso primero del artículo 55 de la LGUC, en lo que interesa para estos efectos, establece que fuera de los límites urbanos “*no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores*”.

Conforme a lo anterior, en los últimos años, se ha observado que una gran cantidad de predios rústicos resultantes de divisiones aprobadas conforme al DL 3.516, consideran abiertamente la construcción de la “vivienda del propietario y sus trabajadores”- aparentemente amparados en lo admitido en el artículo 55 de la LGUC-, pero sin mantener la destinación agrícola, ganadera o forestal de los predios, lo cual ha derivado en el fenómeno conocido como las “parcelas de agrado”. Esta situación, se ha asilado en un cumplimiento formal de la ley, pero en la práctica, **ha derivado en la destinación a fines urbanos o habitacionales de los predios, así como en la conformación de nuevos núcleos urbanos ajenos a la planificación territorial de nivel intercomunal**.

De acuerdo a lo informado por el Ministerio de Agricultura, sólo durante el primer semestre del año 2022 se han recibido más de 12.000 solicitudes de división de predios rústicos, lo cual sumado a las miles de divisiones que se han certificado en los últimos años, ha significado un crecimiento urbano/habitacional inorgánico y exponencial en el área rural, generándose graves problemas ambientales, sanitarios y de exposición al riesgo y amenazas naturales y antrópicas para las poblaciones existentes y las nuevas familias que habitan estos predios.

El actual énfasis en el control de las actuaciones antes descritas, de manera posterior a la certificación, ya sea mediante multas o medidas de restablecimiento de la legalidad, ha demostrado ser ineficiente, tanto por falta de recursos humanos para la adecuada fiscalización, como por la consolidación de derechos de los terceros adquirentes de los predios, y los efectos ambientales que se producen, cuyas consecuencias son muy difíciles de revertir.

La situación descrita, se genera en parte por deficiencias legales, pero también por falta de claridad en torno las competencias que detenta el SAG para certificar “la normativa actualmente vigente” en el marco de divisiones de predios rústicos- las cuales tradicionalmente se han circunscrito sólo a verificar el cumplimiento de la superficie de 0,5 ha de los lotes resultantes-; así como por falta de herramientas por parte de las Direcciones Obras Municipales (DOM) para acreditar, en el marco de las solicitudes de permiso para las viviendas del propietario del predio y sus trabajadores, que el mismo predio no ha cambiado su destino a fines urbanos o habitaciones (actuación prohibida por el D.L. N° 3516), ni se emplaza en un predio surgido de una subdivisión que tuvo por objeto la formación de una población (actuación prohibida por el artículo 55 inciso primero).

De igual forma, existe poca claridad sobre el ámbito de aplicación de las prohibiciones consagradas en el inciso primero del artículo 55 de la LGUC, lo cual ha permitido sostener interpretaciones jurídicas que contravienen abiertamente el fin de las normas descritas (cual es mantener la destinación agrícola, ganadera o forestal de los predios rústicos), no obstante, aparentemente, se adecúan formalmente a la ley.

1. **OBJETIVOS DE LA PROPUESTA**

Para frenar la situación descrita, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en conjunto con el Ministerio de Agricultura, han estimado necesario incorporar cambios en la reglamentación vigente que permitan, por una parte, fortalecer los mecanismos de control preventivo actualmente existentes (certificaciones y autorizaciones), y por otra, aclarar los casos en que se incumplen las prohibiciones establecidas en el inciso primero del artículo 55 de la LGUC, para evitar interpretaciones acomodaticias.

Para el cumplimiento del primer objetivo, esto es, fortalecer los mecanismos de control preventivo actualmente existentes, se propone:

1. Precisar las competencias del SAG en el marco de la certificación del cumplimiento de la normativa vigente que deben realizar en divisiones de predios rústicos conforme al D.L. N° 3.516 y al artículo 46 de la Ley N° 18.755, realizando una remisión expresa al artículo 55 de la LGUC. Adicionalmente, en virtud del principio de coordinación, y considerando que la SEREMI MINVU también le compete fiscalizar el cumplimiento del D.L. N° 3516, se incorpora en la reglamentación el deber del SAG de solicitar informe a la SEREMI MINVU antes de emitir su certificación, en aquellos casos en que pueda existir una infracción a las normas aplicables.
2. Incorporar la obligación de acompañar en las solicitudes de permiso de edificación para las viviendas del propietario del predio rural y sus trabajadores, la documentación que permita acreditar la explotación agrícola del inmueble, así como la calidad de los trabajadores en caso de corresponder. Esto facilitará el control que deben realizar las DOM al momento de otorgar estos permisos de edificación.

Para el cumplimiento del segundo objetivo, esto es, aclarar los términos de la LGUC y evitar interpretaciones que permitan torcer su espíritu, se propone:

1. Indicar expresamente las circunstancias materiales que permiten evidenciar la transgresión de las prohibiciones consagradas en el inciso primero del artículo 55.
2. Aclarar qué se entiende por poblaciones para efectos de aplicar la excepción consagrada en el inciso cuarto del artículo 55 de la LGUC
3. **PRINCIPALES ASPECTOS DE LA MODIFICACIÓN PROPUESTA Y LOS EFECTOS ESPERADOS**

A modo de síntesis, las modificaciones abordadas en el presente decreto se resumen en las siguientes acciones:

1. Se modifica el numeral primero del artículo 2.1.19. de la OGUC, con el objeto de aclarar el ámbito de revisión que realizan las Direcciones Regionales del Servicio Agrícola y Ganadero al momento de certificar el cumplimiento de la normativa vigente, estableciendo expresamente que para dicho efecto se deberá verificar que no se infrinja la prohibición de cambiar el destino de los predios en los términos que establecen los artículo 55 y 56 de la LGUC, dentro de lo cual se deberá resguardar que no se generen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana intercomunal. En dicho contexto, el SAG, antes de emitir su certificación, deberá solicitar a la SEREMI MINVU respectiva informe sobre la materia, en aquellos casos en que pudiera haber transgresión a alguna de las disposiciones de los artículos 55 y 56 de la LGUC.

**EFECTOS ESPERADOS:**

Con esta modificación, se pretende hacer efectiva la verificación que debe hacer el SAG respecto del cumplimiento de toda la normativa involucrada, incluyendo la mencionada explícitamente en el D.L. 3.516 y cumpliendo los principios de coordinación que deben observar los órganos de la Administración del Estado. La participación de la SEREMI MINVU se entiende circunscrita en sus ámbitos de competencia, al verificar, entre otros aspectos, que los predios resultantes de la división no se destinen a fines urbanos o habitacionales (de acuerdo a los términos del D.L. N° 3516) y que no genera un nuevo núcleo urbano al margen de la planificación intercomunal.

1. Se modifica el numeral primero del artículo 2.1.19. de la OGUC, además, para establecer que corresponderá al SAG, a través de su respectiva Dirección Regional, remitir copia del plano y de la certificación a la Dirección de Obras Municipales respectiva, modificando la norma vigente que dispone que dicha remisión corresponde al particular.

**EFECTOS ESPERADOS:** Lo anterior se considera en consonancia con el principio de coordinación de los órganos de la Administración del Estado y con lo establecido en el nuevo Artículo 24 bis de la Ley 19.880.

1. Se intercala un nuevo numeral segundo al artículo 2.1.19. de la OGUC, con el objeto de aclarar las circunstancias que permiten verificar la infracción a las prohibiciones que establece el inciso primero del artículo 55 de la LGUC.

**EFECTOS ESPERADOS:** Con esta incorporación se espera entregar herramientas más claras a las DOM para que puedan rechazar permisos de construcción, cuando se hubiesen infringido alguna de las prohibiciones, lo cual también permitirá que los administrados tengan mayor claridad en torno a las acciones que no pueden realizar en el área rural, evitando con ello interpretaciones erróneas de la normativa vigente.

1. Se incorpora en el actual numeral cuarto al artículo 2.1.19. (que pasará a ser el quinto) un nuevo párrafo donde se define el concepto de poblaciones contenido en el inciso cuarto del artículo 55 de la LGUC y se vincula a la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

**EFECTOS ESPERADOS:** Esta incorporación permitirá aclarar qué tipo de construcciones pueden emplazarse en el área rural en el marco del concepto “poblaciones”, atendida la prohibición de subdividir para formar poblaciones, que establece el inciso primero del artículo 55, y que el inciso cuarto del mismo artículo, admite, a su vez, la construcción de “poblaciones” que no contemplen procesos de subdivisión.

Teniendo en consideración que el término “poblaciones”, de acuerdo al diccionario de la Real Academia de la Lengua significa “*conjunto de personas que habitan en un determinado lugar*”, se entiende que las viviendas que la conforman deben encontrase acogidas al régimen de copropiedad inmobiliaria, pues dicho régimen permite construir unidades de vivienda en un predio singular.

Lo anterior es consecuente con el artículo 1 letra B de la ley N° 21.442, Nueva Ley de Copropiedad Inmobiliaria, el cual establece que los condominios podrán emplazarse excepcionalmente en el área rural cuando se trate de proyectos de viviendas cuya construcción haya sido autorizada conforme al artículo 55 de la LGUC, lo cual permitirá desincentivar la venta de derechos, y aplicar los estándares exigibles a los condominios a este tipo de proyectos.

Se destaca que estos proyectos estarán sujetos a un control preventivo de la SEREMI MINVU y del SAG, quienes resguardarán que no se generen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación y que no se pierda la aptitud agrícola del suelo, respectivamente.

1. Se incorpora un nuevo artículo 2.1.19. Bis que aborda específicamente los aspectos cuyo cumplimiento debe certificar la SEREMI MINVU en las subdivisiones en el área rural de los planes reguladores metropolitanos de Santiago, Valparaíso y Concepción.

**EFECTOS ESPERADOS:** Con esta modificación, se desea explicitar que, conforme a la jurisprudencia administrativa e instrucciones impartidas por la División de Desarrollo Urbano del MINVU, las SEREMI MINVU no solo deben certificar el cumplimiento de la superficie de subdivisión predial mínima establecida en dichos instrumentos, sino que además deberán resguardar que éstas no generaren nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana intercomunal, dejando explícito además, que los predios resultantes de estas subdivisiones quedan sujetos a las prohibiciones y excepciones que establece el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

1. Se incorpora un nuevo inciso sexto en el artículo 5.1.6. de la OGUC, con el propósito de establecer nuevos documentos a presentar en todas las solicitudes de permiso de edificación para la construcción de viviendas del propietario del predio y sus trabajadores, conforme lo permite el inciso primero del artículo 55 de la LGUC.

**EFECTOS ESPERADOS:** Con esta modificación, se espera facilitar el control preventivo que realizan las DOM antes de otorgar el permiso de edificación, y explicitar que las viviendas que pueden construirse en el área rural, sin las autorizaciones e informes a que se refiere el artículo 55 de la LGUC, son complementarias a la actividad agrícola, para lo cual el interesado debe acreditar dicha circunstancia.

DPNU, julio 2022.

**\*\*\***

1. De acuerdo al artículo 1° del DL 3.516, inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción. [↑](#footnote-ref-1)