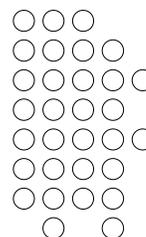


Taller Expansión Habitacional en Zonas Rurales

Senado, Comisión de Vivienda y Urbanismo

Enrique Rajevic Mosler (erajevic@uahurtado.cl)
Facultad de Derecho Universidad Alberto Hurtado
6 de agosto de 2021



1

Rural v/s urbano: una contraposición tradicional

- Límites urbanos
 - Ley de Municipalidades de 1891
 - Ley N° 2.960, de 1915
 - LGCU o D.F.L. N° 345/1931 y D.F.L. N° 224/1953
 - Art. 55 LGUC (reforma 2003)
- Fuera de ellos no se puede urbanizar o construir salvo excepciones

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021

2

Los Planes como contención y regulación

- D.F.L. N° 345/1931 = Planos oficiales de urbanización, ciudades de al menos 8.000 hbtes
- D.F.L. N° 224/1953 = “Planos Reguladores” con “zonas de futura extensión urbana” fuera de las cuales no debían efectuarse construcciones / “Planos Regionales” del MOP (eliminados en refundiciones de 1960 y 1963)
- LGUC / Planes Reguladores (PRDU hasta 2017, PRI y PRC) con escasas potestades en suelo rural
- Ley N° 21.704, 2017 = PROTs (aún no vigentes, pero sin incidencia clara en urbanización del suelo rural)

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021

3

Las excepciones: estatuto inicial del uso del suelo rural

- DFL 345/1931
 - Prohíbe en AR “abrir calles... formar poblaciones... levantar construcciones de ninguna clase, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las habitaciones del propietario del mismo y de sus inquilinos o trabajadores” (art. 43)
 - Solo cabe división y/o construcción un predio rural “para... fines agrícolas” / en casos calificados y previo informe de la DG de OOPP podía autorizarse construir “fábricas o establecimientos industriales”
 - Problema: No había permisos en el área rural
- D.F.L. N° 224/1953 sujeta autorizaciones al Plan Regional del MOP... pero no se concretaron / Aparece exigencia de permisos municipales en área rural
- LGUC
 - Describe excepciones en que cabe subdividir, urbanizar o construir en área rural
 - SEREMIS MINVU deben cautelar que aquellas no “originen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana-regional”
 - Sanciones civiles y penales, arts. 136 y 138 LGUC

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021

4

Las autorizaciones para utilizar el suelo rural: el art. 55 LGUC

- Fuera de los límites urbanos establecidos no se puede:
 - Abrir calles
 - Subdividir para formar poblaciones
 - Levantar construcciones
- Excepciones:
 - Construcciones compatibles con carácter rural
 - Subdivisiones y urbanizaciones para ciertas finalidades (complemento industria, equipamiento, turismo y desde 2003 VS hasta 1000 UF)
 - Construcciones que no contemplen procesos de subdivisión
 - Equipamientos de salud, educación, seguridad y culto con carga de ocupación inferior a 1.000 personas (desde 2016)

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021

5

La lógica del sistema

- Preservar el suelo rural del desarrollo urbano
 - Destinarlo a fines que mantengan su carácter, como los agrícolas, ganaderos o forestales
- ¿Por qué? (algunas razones)
 - Valor intrínseco para la producción alimentaria
 - Costo y economías de escala que requieren las redes que exige la urbanización y desaconsejan diseminar los asentamientos humanos
 - Sustentabilidad y cambio climático
- El AR no está planificada: se controla su uso vía autorizaciones excepcionales

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021

6

Debilitamiento del sistema

- Política de Desarrollo Urbano de 1979
- “Parcelas de Agrado”, DL N° 3516/1980
 - Destino silvoagropecuario, se prohíbe destinar estos predios “a fines urbanos o habitacionales... aun bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos” (ojo con prohibición y Ley N° 20.623 de 2012)
 - En los hechos se habla de “condominios de parcelas de agrado” aunque Ley N° 19.537 no se aplique / Resquicio: constituir comunidades regidas directamente por el Código Civil o de reglamentar regímenes de servidumbres recíprocas entre los terrenos
- Arts. 136 y 138 LGUC tienen jurisprudencia vacilante (problema de “venta de derechos”)
- Expansión del art. 55 LGUC:
 - Ley N° 19.859, de 2003 = VS de hasta 1.000 UF / Ley N° 20.943, de 2016
- Inacción del legislador y descoordinación con otras políticas públicas, como concesiones y (ojo con plusvalías)

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021

7

Potenciales remedios no legislativos

- Planificación
 - Actualizar con EAE y criterios del art. 28 decies LGUC (interés general, sustentabilidad, cohesión territorial y eficiencia energética, ocupación eficiente del suelo combinando los usos en un contexto urbano seguro, saludable, accesible universalmente e integrado socialmente) / ¿PROTs y su reglamento?
- SEIA
 - Permisos art. 55 LGUC i/3° y 4° son “sectoriales”
 - Superintendencia de Medio Ambiente puede fiscalizar, p. ej. caso proyecto “Bahía Panguipulli”
- Acción fiscalizadora de entes públicos (Municipios-DOM, SEREMIs MINVU, Notarios/as, CBR, CDE y CGR)

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021

8

Algunas ideas legislativas

- Regular el uso “urbano” del suelo rural de un modo integral y no anecdótico
 - Aplicar sin más Ley 19.537 en AR va en sentido contrario a eso y es una señal equívoca
- En lo relativo a la modificación de la Ley N° 20.234:
 - Equilibrar la solución de casos que lo requieren con una mirada de futuro que evite tener que seguir y seguir regularizando (la pura regularización promueve, en sí, casos futuros)
 - P. ej., (i) elevar mínimo de subdivisión en AR para impedir “parcelas de agrado”, facultando a PRC, PRI y PROT para que, fundada y transparentemente, puedan reducirla en zonas determinadas, con EAE, efectos tributarios y absorción de externalidades; (ii) precisar excepciones y procedimiento del art. 55 LGUC, con intervención Gobernadores/as + transparencia, - discrecionalidad, (iii) ajustar arts. 136 y 138 LGUC para permitir su correcta aplicación; (iv) derogar autorización para construir VS de hasta 1.000 UF en AR

Prof. Enrique Rajevic M. - 2021