



Centro de
Estudios Territoriales
UANDES



Universidad de
los Andes

COMPETENCIA MUNICIPAL EN EL AREA RURAL

01

**NORMATIVA
PARA PROYECTOS EN EL
ÁREA RURAL**

ARTÍCULO 55 LGUC

DL 3.516

02

**CASO BAHÍA
PANGUIPULLI**

03

**CASO APE
BARNECHEA -COLINA**

04

**CASO
COSTA VALDIVIA**

05

**CONJUNTOS
HABITACIONALES
DE VIVIENDAS SOCIAL**



CAUSAS: REGULACIÓN EN EL ÁMBITO URBANO Y RURAL



Competencia del DOM en el área rural

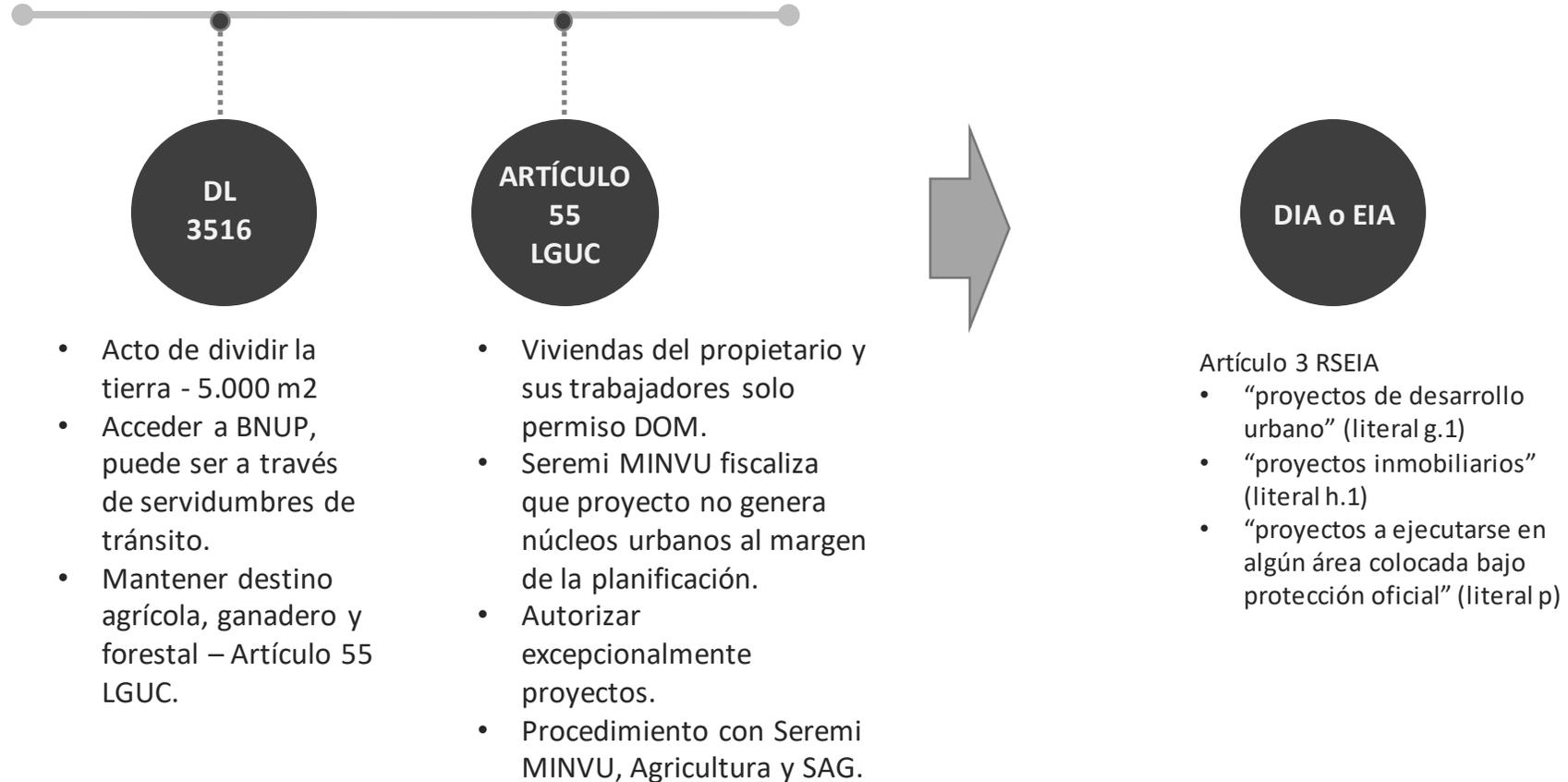
OTORGAR PERMISOS DE EDIFICACIÓN

PLANES REGULADORES INTERCOMUNALES, DEFINE SOLO ALGUNAS NORMAS URBANÍSTICAS

- a) La definición de las áreas de riesgo o zonas no edificables de nivel intercomunal - **DOM 2.1.17 OGUC**
- b) El reconocimiento de áreas de protección de recursos de valor natural y patrimonial cultural.- **DOM RCA**
- c) La definición de subdivisión predial mínima en los casos de los Planes Reguladores Metropolitanos. **DOM- DL 3.516**
- d) Establecer los usos de suelo, para los efectos de la aplicación del artículo 55º de la LGUC. **DOM- IFC**



Proyectos en Área Rural



DL 3.516 División de predios rústicos

DL 3.516_Artículo 1

Inciso 1.

*“Los predios rústicos, esto es, los 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, **podrán ser divididos libremente por sus propietarios** siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a **0,5 hectáreas físicas**”.*

Penúltimo Inciso

*“Los predios resultantes de una subdivisión 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”.*

DL 3.516 _Artículo 2°

Señala que quienes infrinjan sus normas, aun bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos o cualquier otro cuyo resultado sea la **destinación a fines urbanos o habitacionales de los predios, serán sancionados** con una multa a beneficio fiscal, equivalente al 200% del avalúo del predio dividido.

DL 3.516_Artículo 3

A las **Seremis MINVU, los Servicios Agrícolas que correspondan y a las Municipalidades** respectivas, les corresponde **fiscalizar** el cumplimiento de las normas del DL 3.516.



Artículo 55° LGUC

“Fuera de los límites urbanos establecidos en los planos reguladores 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** o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.

Corresponderá a la Seremi MINVU respectiva **cautelar** que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen **nuevos núcleos urbanos** al margen de la Planificación urbana intercomunal.

Con dicho objeto, cuando sea necesario **subdividir y urbanizar** terrenos rurales para **complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento** a algún sector rural, o **habilitar un balneario o campamento turístico**, o para la construcción de **conjuntos habitacionales de viviendas sociales** o de viviendas de hasta un valor de 1.000 UF, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado, la autorización que otorgue la **Seremi Agricultura** requerirá del informe previo favorable de la **Seremi MINVU**. Este informe señalará el **grado de urbanización** que deberá tener esa división predial, conforme a lo que establezca la OGUC.

Igualmente, las **construcciones** industriales, de infraestructura, de equipamiento, turismo, y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán, previamente a la aprobación correspondiente de la DOM, del informe favorable de la Seremi **MINVU y del SAG** que correspondan. El mismo informe será exigible a las obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado.”



CONTEXTO NORMATIVO – ART. 55 LGUC

Excepción a prohibición:

- Aquellas obras que fueran necesarias para la explotación agrícola del inmueble;
- Las viviendas de los propietarios y sus trabajadores;
- La construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales
- La construcción de viviendas de hasta un valor de 1.000 UF, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.

Excepción del inciso 3 del art. 55, con informe favorable de SEREMI MINVU y SEREMI Agricultura, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales para:

- complementar alguna actividad industrial con viviendas,
- dotar de equipamiento a algún sector rural, o
- habilitar un balneario o campamento turístico, o
- para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de Fomento.

Potestad de cautela SEREMI: Corresponderá a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la Planificación urbana intercomunal.

Excepción del inciso 4 del art. 55, con informe favorable de SEREMI MINVU y SAG, referido a las construcciones industriales, de infraestructura, de equipamiento, turismo, y poblaciones, fuera de los límites urbanos.

Temas Cuestionados

■ Casa del propietario requiere Artículo 55

Inciso 1 – Artículo 55

*“Fuera de los límites urbanos establecidos en los planos reguladores 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** o para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.*

Circular DD 455 - 18.01.2021

Inciso del Art. 55	Regulación específica en el Art. 2.1.19. OGUC	Materia central que aborda respecto de las edificaciones y casos contemplados	Permiso de Edificación que otorgue la DOM ¿requiere autorización o informe previo de alguno de los servicios aludidos en el art. 55 de la LGUC?
Primero	Numeral 3	<p>Regla general: En el área rural no será permitido levantar construcciones.</p> <p>Excepciones: aquellas que:</p> <p>a) Fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o</p> <p>b) Para las viviendas del propietario del inmueble y sus trabajadores, o</p> <p>c) Para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 UF, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.</p>	<p>Para el otorgamiento del permiso de edificación respectivo, para las letras a) y b) de la columna anterior, no se requerirá de los informes favorables, ni las autorizaciones previas de los servicios mencionados en los incisos tercero y cuarto del artículo 55 LGUC.</p> <p>Además, para las letras a) y b) de la columna anterior, no serán exigibles las obligaciones del inciso primero del art. 2.2.4. Bis de la OGUC, atendiendo a que dicho artículo hace referencia a "proyectos aprobados en el área rural conforme al Artículo 55 de la LGUC", y que las solicitudes de permiso de edificación para los mencionados literales se tramitan conforme a las reglas generales.</p> <p>En el caso de la letra c) de la columna anterior, SI se requerirá de la autorización a que se refiere el inciso tercero del artículo 55 de la LGUC de la SEREMI Agricultura, el que deberá contar con el informe favorable de la SEREMI MINVU (quien deberá cautelar que se cumpla lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 55 de la LGUC y, en caso de ser favorable, señalar el grado de urbanización).</p>



Artículo 2°- Quienes infringieren lo dispuesto en el presente decreto ley, aun bajo la forma de comunidades, condominios, arrendamientos o cualquier otro cuyo resultado sea la destinación a fines urbanos o habitacionales de los predios señalados en el artículo primero, serán sancionados con una multa a beneficio fiscal, equivalente al 200% del avalúo del predio dividido, vigente al momento de

Artículo 3°- Los actos y contratos otorgados o celebrados en contravención a lo dispuesto en el presente decreto ley serán absolutamente nulos, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan en conformidad a la ley.

Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo, a los Servicios Agrícolas que correspondan y a las Municipalidades respectivas, fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto ley.

El Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento de cualquiera de los organismos señalados en el inciso anterior, ejercerá las acciones de nulidad que fueren procedentes.

En tal sentido, se evidencia un problema de interpretación que se agrava frente a la inexistencia de criterios objetivos que permitan definir cuándo se configura una infracción a lo dispuesto en el DL 3.516.

Lo anterior se vuelve más complejo ya que la ley encomienda la fiscalización de estas infracciones a diversas instituciones; SEREMI MINVU, SAG y Municipalidades.



DL 3.516 Proyectos Cuestionados



Lago Panguipulli -ZOIT

Bahía de Panguipulli



Área Preservación Ecológica RM - APE

Chaguay - Lo Barnechea
Milador Pie Andino - Colina
La Cumbre - Colina
Hacienda Guay Guay - Colina



Borde Costero Valdivia -ZOIT

Cutipay I
Cutipay II
Los Canelales
Loteo Pilolcura
Parque La Ballena
Tres pinos o Cumbre Valdiviana

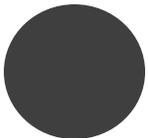


DL 3.516 Proyecto Bahía de Panguipulli



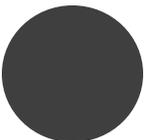
Contraloría Regional de los Ríos/Of. N°203/2020

Observó el otorgamiento simultáneo de 13 Permisos de Edificación para igual número de sitios del proyecto Bahía de Panguipulli para el mismo propietario, subdivisión DL 3.516



Recurso de protección en contra del Of. N° 203/2020

Diversas interpretaciones de CGR, DDU y Seremi Minvu de que se puede construir por predio.



Fallo Corte Suprema, causa rol N°62.948-2020.

La acción fue rechazada en razón que se trata de una materia que excede los márgenes del recurso de protección.



**La Segunda miércoles 14 octubre 2020
"Fallo de la Corte Suprema sube exigencias para comprar y vender parcelas de 5 mil m²"**



Temas Cuestionados

Bahía Panguipulli

■ Obras de Urbanización

Sentencia Tercer Tribunal Ambiental Rol N° R 28 -2020

De acuerdo a este fallo, no resulta necesario que la totalidad de las obras estén ya ejecutadas, **sino que basta la constatación de hechos que, considerados en conjunto, permitan presumir que éstas van a realizarse en el futuro**, configurando el supuesto infraccional. Lo anterior tiene como respaldo el carácter preventivo del SEIA,



Temas Cuestionados

Bahía Panguipulli

■ Destino de la Subdivisión

Penúltimo Inciso – DL 3.516

“Los predios resultantes de una subdivisión 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”.

* Destino agrícola, ganadero y forestal.

Sentencia Tribunal Ambiental:

“...concluir que el destino del proyecto Bahía Panguipulli es el uso habitacional en las parcelas que lo conforman, hecho que explica la razón de ser de este proyecto”.

El Tribunal descartó los argumentos de la reclamante, que sostuvo que el proyecto sólo consistía en la venta de 228 predios, por lo que no se podía hacer responsable del uso final que le den los compradores a cada parcela.

“**La cantidad de parcelas, las dimensiones de éstas y las intervenciones realizadas por el desarrollador hacen prever que los terrenos serán adquiridos para la construcción de una vivienda y no para el desarrollo de actividades agrícolas, aunque por la superficie predial, se podría, eventualmente, admitir también este último destino en alguno de los sitios**”

“...la infracción se configura sin necesidad de que la construcción de la totalidad de las viviendas contempladas se haya ejecutado, es decir, se verifica desde que se proyectó la construcción de más de 80 viviendas y se iniciaron las obras tendientes a su materialización”.



Temas Cuestionados

Bahía Panguipulli

■ Destino de la Subdivisión

*ORD N°127 de fecha 29 marzo 2022
De Jefe División de Desarrollo Urbano a
Secretario Regional Ministerial de Vivienda y
Urbanismo de la Región de los Ríos.*

División de Desarrollo Urbano

*“...En consecuencia, debe aclararse que el inciso primero del artículo 55 de la LGUC admite fuera de los límites urbanos las construcciones que fueran necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores, **pero prohíbe subdividir para formar poblaciones, esto es, para conjunto de personas habite en los predios resultantes de la división**, salvo que el proyecto se acoja a las excepciones consagradas en el inciso tercero de la LGUC.”*



Temas Cuestionados

Bahía Panguipulli

■ Núcleo Urbano al margen de la planificación

Dictamen Contraloría General de la República N° 29.289 de 2016

La obligación de cautela de la Seremi MINVU debe ser ejercida en el marco de las divisiones de predios rústicos, a pesar que NO participan en dicho procedimiento a través de informes o autorizaciones.

Las Seremi MINVU cuentan, *“con atribuciones (...), en cuyo ejercicio pueden efectuar denuncias ante el Juzgado de Policía Local respectivo conforme con lo previsto en el artículo 4° de ese decreto ley y 20, inciso segundo, de la LGUC.”*



Proyectos en Área Rural

Acta Observaciones DOM Panguipulli Proyecto casa del propietario en predio resultante de subdivisión DL. 3.516

OBSERVACIÓN
Se mantiene observacion del acta anterior N° 12-21:
2.° Presentar copia de proyecto de loteo emitido por SAG. y documentacion complementaria segun indica Art. 55 LGUC.
>De acuerdo a la revision de loteo adjuntado o presentado debe acompañar IFC segun art. 55 LGUC.

CASO 1
10.03.2021

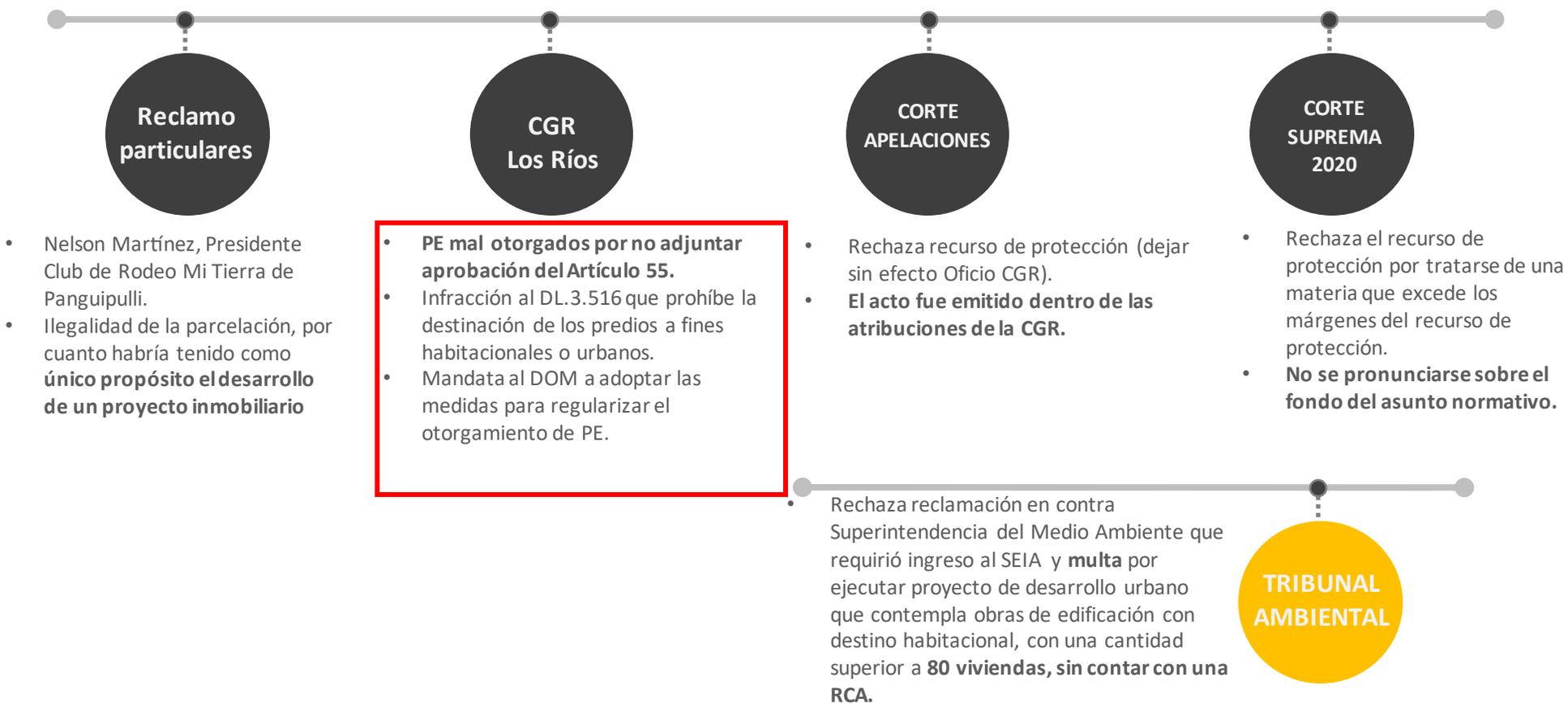
OBSERVACIÓN
1°En solicitud de permiso, normas urbanisticas eliminar la frase "No aplica", considerando que si se aplica la OGUC.
2°Cuadro Carga de Ocupación Art. 4.2.4 y 5.1.6. N° 8 OGUC.
3°Fotocopia carnet identidad del propietario/representante legal, Para respaldar informacion de solicitud
4°Una vez aprobado, se deberá adjuntar 2 juegos mas de planos y 2 juegos de EETT. Art. 5.1.6 de la OGUC
5.° Adjuntar plano de loteo aprobado por SAG y certificado de loteo por SAG.

CASO 2
10.01.2022



Cuestionamiento a Bahía Panguipulli

Hechos



Conclusiones

- Re-interpretación con foco restrictivo del Artículo 55, DL 3516 y de la normativa ambiental.
- Autoridades regionales alineadas con los cuestionamientos:



- ¿QUE ESTA EN JUEGO?
 - No aprobación de futuras parcelaciones. **SAG**
 - Cuestionamiento a las parcelaciones existentes por considerar que tiene obras de urbanización y que cambia el destino agrícola, forestal o ganadero de los predios resultantes. **SEREMI MINVU**
 - Cuestionamiento a las parcelaciones existentes por no haber ingresado al SEIA. **SMA**
 - Denegación de permisos de edificación en predios ya vendidos. **MUNICIPALIDAD -DOM**



DL 3.516 Áreas de Preservación Ecológicas

Resolución Exenta N° 45, de fecha 17 enero 2017

Donde acoge recurso jerárquico interpuesto por el proyecto Construcción de Redes Interiores Mirador de Pie Andino, Comuna de Colina en relación a la no pertinencia de ingreso al SEIA.

Dictamen Contraloría General de la República N° E39766/2020

Áreas de Preservación Ecológica definida en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, deben ser consideradas como Áreas colocadas bajo Protección Oficial para efecto de lo dispuesto en la letra P, de la Ley 19.300, en aquellas áreas definidas con anterioridad al año 2009.

DDU 443, 21 octubre 2020

Sobre la no exigencia de informe de pertinencia del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) para el PE sino como requisito previo para el otorgamiento de la Recepción Definitiva de la Dirección de Obras.

Dictamen Contraloría General de la República N° E357187/2023

No existe sustento legal para permitir la vivienda en Área de Preservación Ecológica



Temas Cuestionados

Mirador Pie Andino, La Cumbre y Hacienda Guay Guay

■ Obras de Urbanización

ORD N°0521 Seremi Minvu de fecha
07.03.2022

Formula **denuncia al Juzgado de Policía
Local de Colina** en contra de MDPR SpA,
Inmobiliaria a Cumbre Oriente SpA e
Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA.

Secretaría ministerial de Vivienda y Urbanismo

“ Existen y/o se proyectan **caminos al interior de los predios
subdivididos** cuyos perfiles, extensión y calidad constructiva
permiten presumir fundadamente que los terrenos que se
comercializan en estos proyectos no tendrán destino agrícola,
sino residencial.



Temas Cuestionados

Mirador Pie Andino, La Cumbre, Hacienda Guay Guay

■ Núcleo Urbano al margen de la planificación

ORD N°0521 Seremi Minvu de fecha 07.03.2022

Formula **denuncia al Juzgado de Policía Local de Colina** en contra de MDPR SpA, Inmobiliaria a Cumbre Oriente SpA e Inmobiliaria e Inversiones Chicureo SpA.

Secretaría ministerial de Vivienda y Urbanismo

*“Que, sin perjuicio que el Art. 55 e la LGUC faculta excepcionalmente a los propietarios a construir sus viviendas en predios rurales, el caso de marras configura un escenario singular, toda vez que no es posible enmarcar las obras materializadas y en ejecución dentro de dicha excepción, sino que contiene todos los elementos de proyectos residenciales que, debido a su escala, impacto y emplazamiento en un área de protección de recursos de valor natural, **nos obliga a actuar por está vía en orden a cautelar la generación de un núcleo urbano al margen de la planificación urbana intercomunal**”*

Acta Observación solicitud de Permiso de Edificación N° 202203504 fecha 27-05-2022

“El predio forma parte de una parcelación denunciada ante el juzgado de policía local de Colina por la Seremi Minvu mediante Ord. 0521 de fecha 07-03-2022, por infracción a lo dispuesto en el inciso 2° del Art.55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.”



Conclusiones

- Reinterpretación con foco armónico y restrictivo entre artículo 55, artículo 34 LGUC y la normativa ambiental.
- Autoridades regionales y comunales se han ido alineando con los cuestionamientos:



▪ ¿QUE ESTA EN JUEGO?

- Cuestionamiento a las parcelaciones existentes por considerar que tiene obras de urbanización y que cambia el destino agrícola, forestal o ganadero de los predios resultantes. **SEREMI MINVU**
- Cuestionamiento a las parcelaciones existentes por no haber ingresado al SEIA, requisito para la RD. **SMA**
- Denegación de permisos de edificación en proyectos que conforman núcleo urbano al margen e la planificación. **MUNICIPALIDAD- DOM**



Proyectos en la costa de Valdivia

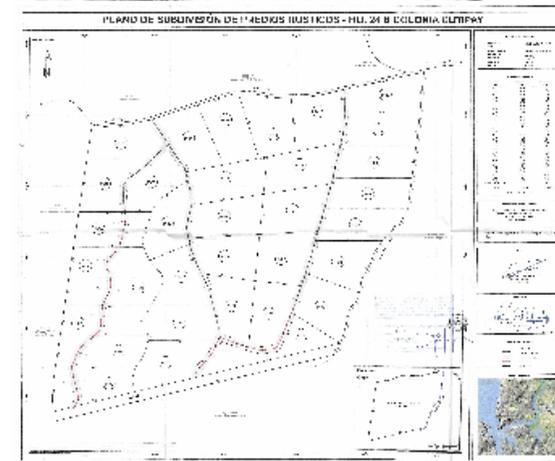
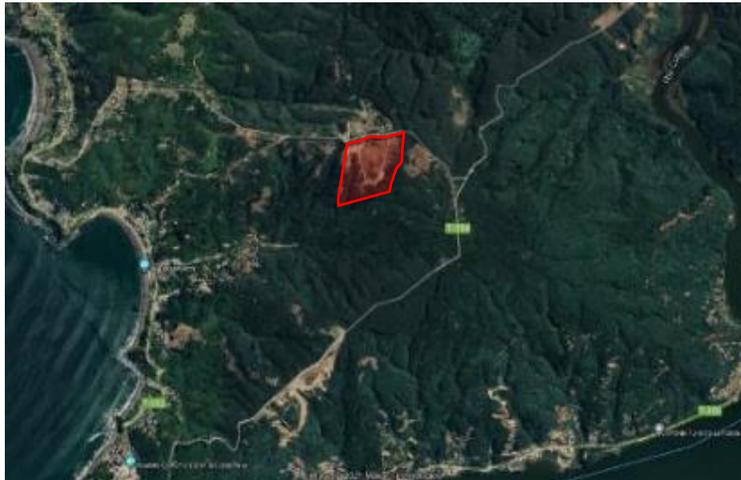
CUTIPAY I

- 33,50 ha y 52 lotes (28,92hás)
- Caminos interiores (2,92hás), servidumbres y áreas verdes (1,66hás), alumbrado publico, canal de aguas lluvias
- Área protegida ZOIT (0.3hás).

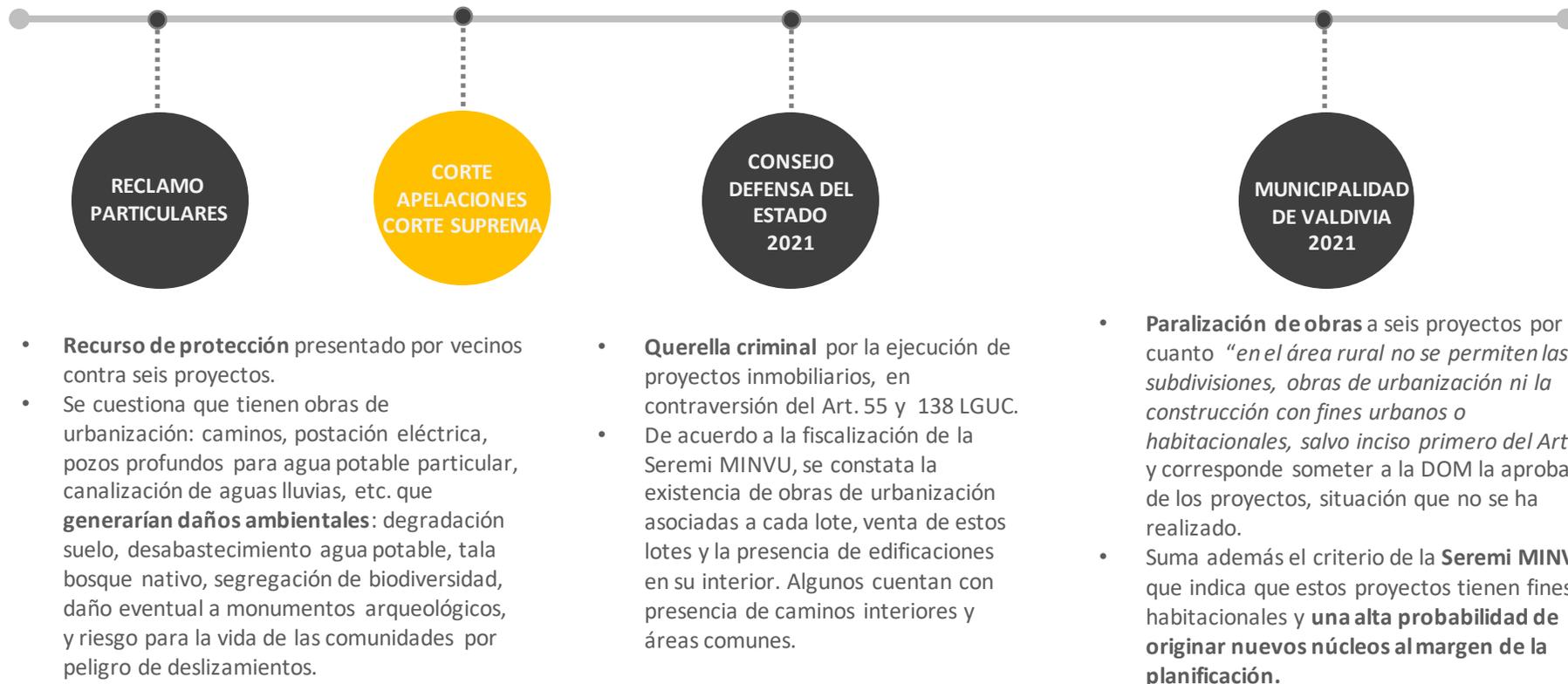


CUTIPAY II

- 17,70 ha y 33 lotes
- Urbanización interior:
Servidumbre de transito



Cuestionamiento Proyectos Valdivia



RESUMEN DE INTERPRETACIONES EN EL ÁREA RURAL

DICTAMEN	AÑO					
018447N	2004		Aplica art.55 LGUC	Artículo 34 LGUC		
037731N	2007				Interpretación de manera armonica	
026901N	2009		Aplica art.55 LGUC	Artículo 34 LGUC		
039796N	2013	No aplica DL 3.516				
010290N	2020					Se pronuncia sobre criterios Seremi Minvu
E154966	2021				Se pronuncia sobre DDU 455	Se pronuncia sobre criterios Seremi Minvu
E281581	2022					
E357187	2023	No aplica DL 3.516	Aplica art.55 LGUC	Artículo 34 LGUC	Interpretación de manera armonica	
E404165	2023	No aplica DL 3.516	Aplica art.55 LGUC	Artículo 34 LGUC	Interpretación de manera armonica	Se pronuncia sobre criterios Seremi Minvu

SENTENCIA DICTADA POR EL TERCER TRIBUNAL
 AMBIENTAL DE VALDIVIA DE 07 NOVIEMBRE
 2023 EN CAUSA ROL n°R-5-2022



Proyectos en Área Rural



Questionamientos a Proyectos
en las Comunas de Lo Barnechea, Colina,
Panguipulli, Valdivia y Puerto Varas.

1. No existe amparo legal para permitir la vivienda en área de preservación ecológica
2. Interpretación armónica entre artículo 55 y artículo 34 LGUC, de lo contrario implicaría desconocer el estatuto rural o bien, las facultades del Planificador Metropolitano.
3. Existe amparo legal para que las Seremi Minvu establezcan criterios objetivos, atendiendo a las realidades territoriales, sobre las cuales ponderaran, al revisar cada caso en particular si se genera un nuevo núcleo urbano al margen de la planificación urbana intercomunal.
4. El director de Obras Municipales debe verificar que el proyecto corresponda cabalmente con la regulación aplicable, en particular con las prohibiciones establecidas en el inciso primero del art 55 y sus excepciones las cuales son de interpretación restrictiva.
5. Loteos rurales ingresan al SEIA por letra h.1.1 y h1.3.(construcción de viviendas que requiere PTAS y/o en terreno de más de 7 ha.)
6. Ley de delitos económicos y atentado contra el medioambiente.



CONJUNTO VIVIENDA SOCIAL RURAL

En los terrenos ubicados fuera del límite urbano no es posible, pues contábamos con los planes reguladores y sus límites urbanos “rígidos” que lo impedían. No obstante, existen normas de excepción donde:

- Los municipios en coordinación con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ampliaban el límite urbano para incorporar el terreno deseado.
- los Seremis del Ministerio de Vivienda y Urbanismo aprobaban sistemáticamente proyectos de vivienda social fuera del límite urbano, utilizando para ello el mecanismo de excepción regulado en el Artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) de 1975.



CONCLUSIONES



- Las normas de excepción en el área rural, prácticamente se transformaron en normas de carácter general. Como país no hemos sido capaces de hacernos cargo de planificar el área rural.
- Actualmente las municipalidades tienen muy pocas competencias en el área rural. Los Gobiernos locales debieran planificar la totalidad de la comuna, de manera de dar una mirada sistémica y sustentable, basada en cada realidad territorial, más que en un límite urbano artificial impuesto por el nivel jerárquico superior.
- La densificación y la extensión deben ser entendidos como procesos complementarios y necesarios. Desconocer lo anterior nos lleva invisibilizar una realidad que seguirá ocurriendo -incluso al margen de la regulación.





Centro de
Estudios Territoriales
UANDES



Universidad de
los Andes

Angela PRADO

+56 9 47708709

aprado@uandes.cl