

Expansión Habitacional en Zonas Rurales: Causas, Consecuencias y Alternativas

Antecedentes jurídicos y realidades

Verónica de la Paz Mellado
Asesoría Técnica Biblioteca Congreso Nacional



Realidad

- Crecimiento de las ciudades sobre las áreas rurales al margen de la planificación
- Se esta subdividiendo suelo de alto valor productivo y/o ambiental.
- Se esta cambiando de hecho, destino rústico del suelo rural y hay un aumento del uso habitacional.
- Los nuevos usos generan impactos ambientales no cuantificados, ni mitigados.
- Los nuevos usos generan externalidades que deterioran la vida y actividad rural.

- Particularmente

Situación de asentamientos precarios en el área rural, cuyo abordaje requiere de criterios coherentes para los existentes y de mecanismos que impidan su proliferación.

Parcelaciones de lotes de 5.000m., sin urbanización, con uso habitacional con problemas internos de servicios, de convivencia etc. Problema para el área rural como para área urbana adyacente.

Algunos diagnósticos

Política Nacional de Desarrollo Urbano

- Ausencia de herramientas idóneas y de materias relevantes en los procesos de planificación territorial.
- Toma de decisiones fragmentadas en materia territorial.
- Dispersión de facultades (distintos servicios públicos)
- IPT: cobertura territorial limitada, atribuciones limitadas y no son integrales
- Gran cantidad de decisiones al margen de la planificación: inversión, infraestructura, viviendas, etc.

Política Nacional de Desarrollo Rural

- Ausencia de enfoque territorial en políticas públicas.
- Territorios rurales con bajos indicadores de desarrollo.
- Alta vulnerabilidad climática y ambiental en el territorio rural.
- Problemas financieros y técnicos en los municipios para abordar problemas del desarrollo rural.
- Disonancias y superposición de políticas públicas en el área rural.
- Políticas sectoriales centralizadas que no dan cuenta de realidad regional, ni comunal

Gobernanza del uso de la tierra en países OCDE.

- Evidencia gran cantidad de normas sobre el territorio, algunos casos con objetivos contrapuestos y contradictorios.
- La mayor parte de las competencias recaen en el MINVU.
- Existencia de mecanismos no permanentes para la coordinación, sin responsabilidades formales y de moderada eficacia.
- Mecanismos de expropiación del suelo expedita pero solo para fines de infraestructura, no para otros problemas del territorio.
- Los límites urbanos son de poca relevancia.
- Existen reglas para desarrollos de viviendas a gran escala fuera de los límites de la planificación urbana

Marco Jurídico

urbanización/subdivisión de zonas rurales

Ley General Urbanismo y Construcciones

Planes reguladores intercomunales/ metropolitanos.

En áreas rurales establecen:

- Vialidad Estructurante
- Las áreas de riesgo o zonas no edificables de nivel intercomunal
- Las áreas de protección de recursos de valor natural, patrimonial y cultural.
- La subdivisión predial mínima en Planes Metropolitanos de Santiago, Valparaíso y Concepción.

Artículo 55° .

- Prohíbe generación de núcleos urbanos al margen de la planificación.
- Establece casos excepcionales para urbanizar y/o subdividir en el área rural.

Decreto Ley 3.516 de 1980

- Regula la subdivisión del suelo rustico
- Establece una superficie mínima de 5.000m². Certificado por Servicio Agrícola y Ganadero.
- Establece excepciones para subdivisiones de menor superficie: fines públicos o sociales.
- Nulidad de actos en contravención a esta norma.
- Establece sanciones en caso de incumplimiento de sus principios.

Decreto Ley 2.695 de 1979

- Permite regularizar dominio de predios rurales pero no exige urbanización.
- Los tamaños prediales permitidos son una de las excepciones previstas en el DL 3.516 de 1980

| Norma | Áreas rurales | | |
|--|--|--|--|
| | Regiones rurales dentro de un área intercomunal o metropolitana (área funcional) | Regiones rurales cercanas a las ciudades | Regiones rurales remotas |
| Planes Intercomunales/ Metropolitanos | Establecen condiciones de subdivisión /usos de suelo. Tamaños prediales en Valparaíso, Santiago y Concepción | No aplica | |
| Artículo 55° LGUC | Regula cambios de uso de suelo en zonas inmediatas a las zonas urbanas. Exigencias de urbanización al interior del predio y fuera del él. | | De menor frecuencia en zonas rurales remotas, salvo intervenciones del Estado. |
| DL N° 3.516 de 1980 | No aplica al interior de planes metropolitanos de Valparaíso, Santiago, Concepción. Resto establece superficie predial mínima | Parcelaciones de más de 5.000m ² en las zonas aledañas a las áreas urbanas y en una relación funcional con ellas. | Parcelaciones de más de 5.000m ² , principalmente segunda vivienda. |
| DL N° 2.695 de 1980 | Regularización del dominio de propiedades rurales, superficies inferiores y sin urbanización. Esta norma no aplica a loteos irregulares | | |

En alguna situación de informalidad:

- Subdivisiones de suelo en parcelas de 5.000 m² cuyo destino es habitacional u otros usos.
- Cesión de derechos parciales en parcelas de 5.000 m², con destino habitacional. (Loteos brujos)
- Lotes regularizados mediante el DL 2695 de 1979 que carecen de urbanización.

Ciclo de transformación del suelo rural

El Area se vuelve
mayoritariamente habitacional
Usos de suelo en conflicto

Aumenta precio del suelo
Incremento del tráfico
Aumentan las molestias
menos granjas productoras y
procesadoras

Presión sobre el funcionamiento
y viabilidad de la explotación

Incremento del
desarrollo de vivienda

Conversión de suelo
agrícola a otros usos

Carácter Rural
atrae nuevos residentes

Fuente: Daniels , T . Y Bower , D . (1997) . Mantener nuestro terreno : proteger las granjas y tierras de cultivo de Estados Unidos

Estudio de Legislación comparada

| País | Áreas rurales | |
|--|---|--|
| | Explotación Agrícola | Otros usos de suelo |
| España | Unidad Mínima de Cultivo | Un Instrumento de Planificación local que autoriza otros usos, como el habitacional en zonas rurales Exige urbanización del suelo No se puede subdividir ni urbanizar sin un proyecto específico aprobado por gobierno local. |
| Argentina (Buenos Aires) | Superficie mínima según un partido y sistema productivo. Estudio agroeconómico. | DL 8.912 de 1977 Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo <ul style="list-style-type: none"> • Densidad máxima 5hab/ha • Mismo tamaño predial que para la actividad rural |
| Australia (Nueva Gales del Sur) | | Política de Planificación Ambiental <ul style="list-style-type: none"> • Prioriza usos agrícolas • Evita conflictos entre usos de suelo • Establece categorías graduales entre zonas exclusivas agrícolas/forestales/ambientales/ a zonas en que conviven estos usos con habitacional mas algunos servicios básicos. Planificación local <ul style="list-style-type: none"> • Aplica las categorías de suelo en su territorio • Establece superficies específicas |

Observaciones

- Normas distinguen distintos tipos de suelo rural y establecen exigencias diferenciadas para cada uno.
- Se establece categorías de suelo rural protegido, no sujeto a la posibilidad de subdivisión.
- Se establece exigencias específicas para desarrollos en el suelo rural relacionados con la protección medioambiental y social.
- Normas compatibilizan la mantención del carácter productivo del suelo rural mediante tamaño predial mínimo y/o a través de estudios que aseguran la mantención de su valor agrícola.
- El emplazamiento de vivienda en el área rural es excepcional, en general se acepta solo en zonas determinadas y requiere urbanización del suelo por el desarrollador además de autorizaciones específicas.

MUCHAS GRACIAS

Verónica de la Paz / Paco González– Agosto 2021



Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN