



**UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**SUBDIVISIÓN Y USO DEL SUELO RURAL. REGIMEN LEGAL
EN CHILE**


POR
GABRIELA DEL CARMEN NÚÑEZ PINTO

**Tesis presentada a la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción para optar al grado
académico de Magíster en Derecho**

Profesor Guía: Prof.Dr. DANIEL PEÑAILILLO ARÉVALO

Abril 2016

Concepción – Chile



© 2016 GABRIELA DEL CARMEN NÚÑEZ PINTO

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, incluyendo la cita bibliográfica del documento.

TABLA DE CONTENIDO

ABREVIATURAS.....	viii
RESUMEN.....	xii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I: CONCEPTO DE PROPIEDAD RURAL.....	5
A.-CONCEPTOS RELEVANTES DE LA PROPIEDAD RURAL...	5
1.- Propiedad	5
2.- Ruralidad	5
3.- Propiedad de inmueble rural en Chile	10
3.1.- Concepto legal	10
3.2.- Propiedad raíz rural y ordenamiento territorial ..	11
3.3.- PROT	15
3.4.- Otros conceptos	18
B.-DERECHO COMPARADO	19
1.- Latinoamericano	19
1.1.- Argentina.....	19
1.2.- Colombia.....	20
1.3.- Venezuela.....	20
1.4.- México.....	21
2.- De La Unión Europea	21
2.1.- Holanda.....	22
2.2.- España.....	22
2.3.- Alemania.....	23
2.4.- Canadá.....	23
3.- Conclusión.....	23
C.- PANORAMA LEGISLATIVO CHILENO.....	24
1.- Constitucional.....	24
2.- Derecho común.....	25
3.- La calificación rural/urbana.	27
4.- Legislación especial	28

4.1.- En materia de uso de suelos.....	28
4.2.- En materia de subdivisión predial.....	29
4.3.- En materia ambiental.....	29
4.4.- En materia de aprovechamiento de aguas.....	29
4.5.- En relación a bienes nacionales de uso público.....	30
4.6.- En materia minera.....	30
4.7.- En materia de saneamiento.....	30
4.8.- En materia de expropiación.....	30
5.- El Ministerio de Agricultura	30
CAPITULO II: USO DEL SUELO Y DIVISIÓN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE RURAL	32
A.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA	32
1.- Hasta la dictación de leyes de reforma agraria	32
2.- Período de reforma agraria.....	34
2.1.- Legislación de reforma agraria	34
2.2.- El Ministerio de Agricultura	35
2.3.- Tenencia de la tierra y subdivisión	36
3.- Desde 1973 a la fecha.....	39
B.- USO DEL SUELO RURAL	41
1.- Planteamiento	41
2.- Conflicto entre particulares propietarios	42
2.1.- Actos posesorios contradictorios.....	42
2.2.- Actividad forestal	44
2.3.- Datos estadísticos	46
3.- Expansión urbana	49
4.- Algunas soluciones	51
4.1.- Relaciones de vecindad	52
4.2.- Ordenanzas Municipales	56
4.3.- Coordinación intersectorial	57
5.- Normas sobre uso del suelo rural	58
5.1.- Recuperación de suelo degradado	59
5.2.- Caminos	60
5.3.- Planes reguladores intercomunales y metropolitanos	63
5.4.- Construcciones en el área rural	65
C.- SUBDIVISIÓN PREDIAL RURAL	66
1.- Panorama legislativo	66

1.1.- Enunciación	66
1.2.- Características	66
1.3.- Modificaciones	67
1.4.- Proyectos de ley	68
1.5.- Leyes complementarias	69
2.- Mecanismos de subdivisión predial rural	70
2.1.- División predial rural libre	71
2.1.1.- Normativa	71
2.1.2.- Inmuebles situados fuera de los límites urbanos, no emplazados dentro del área rural de los PRMS e Intercomunal de Valparaíso y del PRMC	71
2.1.3.- Inmuebles situados fuera del límite de Los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del Plan Regulador Metropolitano de Concepción	75
2.1.4.- Otros planes intercomunales y metropolitanos	81
2.2.- División predial rural de la letra a) del inc. 2 del Art. 1 del DL. 3.516	83
2.3.- División predial rural de la letra b.- del inc. 2 del Art. 1 del DL. 3.516	86
2.4.- División predial rural para regularizar la posesión y constituir el dominio	87
2.4.1.-Requisitos	87
2.4.2.- Limitaciones	87
2.4.3.- Procedimiento	88
2.5.- División predial rural realizada por el MOP	88
2.6.- División predial rural para fusionar	89
2.7.- División de la propiedad rural para transferir o trasmitir a determinadas personas jurídicas	90
2.8.- División predial rural para transferir a determinados parientes	91
2.9.- División de la propiedad indígena rural	91
2.10.- División de predios rurales en Isla de Pascua ...	93
2.11.- División predial rural de comunidades agrícolas	94
2.12.- División de la propiedad rural por saneamiento de dominio en poblaciones en situación irregular	96
2.13.- Construcciones en el área rural	97

2.13.1.- Construcciones que sólo requieren permiso de construcción.(Inc 1 art. 55 LGUC) ...	98
2.13.2.- Competencia cautelar del MINVU	102
2.13.3.- Construcciones ajenas a la agricultura en el área rural, con y subdivisión predial rural. Aspectos comunes	103
2.14.- Construcciones con subdivisión predial rural	115
2.15.- Construcciones ajenas a la agricultura en el área rural sin divisiones. (Inc. 4 art. 55 LGUC)	132
D.-CONSECUENCIAS DE LA DIVISIÓN PREDIAL RURAL ...	143
1.- Nuevos lotes	143
2.- Revocación de la subdivisión	143
3.- Registro conservatorio	144
4.- Fusión predial	145
5.- La cabida	147
6.- Caminos	150
7.- Aguas	152
CAPITULO III: VINCULACIONES DEL USO DEL SUELO RURAL Y DE LA DIVISIÓN PREDIAL RURAL CON LA NORMATIVA AMBIENTAL	153
A.- CONCEPTOS RELEVANTES	153
1.- Planteamiento	153
2.- Panorama legislativo internacional	154
3.- Panorama legislativo chileno	156
3.1.- Concepto.....	156
3.2.- Constitucional.....	156
3.3.- Legal.....	156
4.- Institucionalidad ambiental	
4.1.- Ministerio de Medio Ambiente, Subsecretaría de Medio ambiente y S.R.M. de Medio ambiente	158
4.2.- Consejo de Ministros para la Sustentabilidad	158
4.3.- Servicio de Evaluación Ambiental	159
4.4.- Superintendencia de Medio Ambiente	159
4.5.- Tribunales ambientales	160
5.- Judicialización ambiental	161

B.- LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	161
1.- Concepto	161
2.- La Comisión de Evaluación	162
3.- Actividades afectas a evaluación ambiental	162
4.- Guía De Orientación para Incorporar la Dimensión Ambiental en Los Procesos De Ordenamiento Territorial	163
5.- Permisos ambientales	163
6.- Permisos Ambientales Sectoriales y Permisos Ambientales Mixtos.....	163
 C.- PROYECTOS AFECTOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL Y USO DE SUELO RURAL	 168
1.- Planteamiento	168
2.- "Pauta Estudio de Suelo"	168
3.- Competencias sectoriales del MINAGRI	169
3.1.- El SAG.....	169
3.2.- La CONAF.....	169
4.- Permiso ambiental mixto	170
4.1.- Planteamiento	170
4.2.- El carácter mixto del permiso	171
4.3.- Impacto del permiso en la RCA	172
4.4.- Algunas falencias	172
 D.- CONFLICTOS POSESORIOS POR APLICACIÓN DE LA NORMA AMBIENTAL	 173
 CONCLUSIONES	 174
BIBLIOGRAFIA	176
COMENTARIO FINAL	190

ABREVIATURAS

ACHIPIA.	Agencia Chilena para la Calidad e Inocuidad Alimentaria
art., arts.	artículo, artículos
CBR.	Conservador de Bienes Raíces
CC.	Código Civil
CAM.	Centro de Arbitraje y Mediación de Santiago
CEPAL.	Comisión Económica para América Latina
CGR.	Contraloría General de la República
CIREN.	Centro de Información de Recursos Naturales
CNR.	Comisión Nacional de Riego
CNULD.	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación
COMSA.	Comité de Seguro Agrícola
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CONAF.	Corporación Nacional Forestal
C. Pol.	Constitución Política
CS.	Corte Suprema
DDU.	División de Desarrollo Urbano
DIPRES.	Dirección de Presupuesto
DL.	Decreto Ley
D.O.	Diario Oficial
DOM.	Dirección de Obras Municipales
DS.	Decreto Supremo
DTO.	Decreto

edic.	Edición
Edit.	Editorial
FAO.	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación
FIA.	Fundación para la Innovación Agraria
FUCOA.	Fundación de Comunicaciones, Capacitación y Cultura del Agro
inc. incs.	inciso, incisos
INDAP.	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INE.	Instituto Nacional de Estadística
INIA.	Instituto de Investigaciones Agropecuarias
INFOR.	Instituto Forestal de Chile
IPT.	Instrumentos de Planificación Territorial
LBGA.	Ley de Bases Generales de la Administración del Estado
LBPA.	Ley de Bases de Procedimientos Administrativos
LGSE.	Ley General de Servicios Eléctricos
LGUC.	Ley General de Urbanismo y Construcción
M. de Energía	Ministerio de Energía
MOP.	Ministerio de Obras Públicas
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
MINVU	Ministerio de Vivienda y Urbanismo
ob. cit.	obra citada
OCDE.	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODEPA.	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias

OGUC.	Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones
p., pp.	página, páginas
PRMC.	Plan Regulador Metropolitano de Concepción
PRMS.	Plan Regulador Metropolitano de Santiago
PROT.	Plan Regional de Ordenamiento Territorial
RSEIA	Reglamento del Servicio de Evaluación Ambiental.
RDJ.	Revista de Derecho y Jurisprudencia
Regl.	Reglamento
Repert.	Repertorio
Rev.	Revista
PRMS.	Plan Regulador de la Metropolitana de Santiago.
R.C.A.	Resolución de Calificación Ambiental
RRA.	Reglamento Reforma Agraria.
SAG.	Servicio Agrícola Ganadero
SEA	Servicio de Evaluación Ambiental
SEREMI	Secretaría Regional Ministerial
SERVIU.	Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo
SII.	Servicios de Impuestos Internos
SRM.	Secretaría Regional Ministerial
Sgts.	Siguientes
T.	tomo
tít., títs.	título, títulos
trad.	traducción, traductor
UF.	Unidad de Fomento
Univ.	Universidad

v.	Ver o véase
vol.	Volumen
ZAA.	Zonas de Asentamientos Agrícolas
ZDUC	Zona de Desarrollo Urbano Condicionado
ZIS	Zona de Interés Silvoagropecuario



RESUMEN.

Este trabajo tiene como objetivo describir la legislación nacional aplicable a la subdivisión y al uso de los suelos de la propiedad rural, precisar sus principales problemas e intentar solucionarlos. El primer capítulo está destinado al concepto de propiedad rural, que incluye una sucinta referencia al derecho comparado. Enseguida, en un segundo capítulo, se desarrolla el tema central: el uso del suelo rural y la subdivisión de la propiedad raíz, sus fuentes legales, mecanismos específicos de subdivisión y sus efectos. El tercer capítulo, vincula el tema central con la normativa ambiental. Las conclusiones finales contienen nuestra opinión sobre el derecho de dominio en la propiedad rural, las consecuencias del mecanismo de subdivisión para el territorio rural, y las competencias mixtas del Ministerio de Agricultura con el de Vivienda y Urbanismo, y el estado del arte legislativo actual en materia de subdivisión de propiedad rural.

INTRODUCCIÓN.

El suelo es un elemento esencial para la vida sobre la Tierra. En este elemento se produce el desarrollo agrícola, para la satisfacción de las necesidades alimentarias y se cumplen las funciones esenciales de los ecosistemas.

De acuerdo con el glosario de la Sociedad Americana de la Ciencia del Suelo (1984), "el suelo es el material mineral no consolidado en la superficie de la tierra, que ha estado sometido a la influencia de factores genéticos y ambientales (material parental, clima, macro y microorganismos y topografía), actuando durante un determinado periodo. Es considerado también como un cuerpo natural involucrado en interacciones dinámicas con la atmósfera y con los estratos que están debajo de él, que influye en el clima y en el ciclo hidrológico del planeta, y que sirve como medio de crecimiento para diversos organismos. Además, el suelo juega un papel ambiental de suma importancia, ya que puede considerarse como un reactor bio-físico-químico en donde se descompone material de desecho que es reciclado dentro de él (Hillel 1998)"¹

La agricultura ha sido la base de la civilización. Aparece en el período Neolítico de la Prehistoria, junto con las primeras aldeas. El Hombre produce los alimentos que necesita y comienza a transformar y a apropiarse de los elementos de la naturaleza. Luego, las primeras

¹En <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/448/9.pdf>, visita 20/VIII/ 2014.

técnicas aplicadas al cultivo permiten que la ciudad se separe del campo. Los campesinos proporcionan los alimentos a aquellos que no trabajaban directamente en la producción de víveres. Surge así la idea de urbano y rural.

El 12 de diciembre de 2013, en su sesión número 68, la II, declara el año 2015, "Año Internacional de los Suelos". El objetivo principal es aumentar la concientizar y comprender acerca de la importancia del suelo para la seguridad alimentaria y las funciones ecosistémicas esenciales. La FAO es la encargada de implementar el acuerdo en el marco de la Alianza Mundial por el Suelo y en colaboración con los gobiernos y la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNUCLD), la producción de alimentos, albergan más de una cuarta parte de la biodiversidad del planeta y son una fuente importante de productos farmacéuticos, y juegan un papel fundamental en el ciclo del carbono. La preocupación internacional por los suelos agrícolas, tiene como primera causa el nivel de degradación del suelo, que se calcula en un 33 % a nivel mundial, resultado que pone en peligro la seguridad alimentaria y puede originar un aumento de la pobreza en el planeta. A ello se suma, desde el punto de vista económico, que la agricultura, inserta en una globalización creciente, dejará de existir como sector independiente, pasando a ser, en lugar de ello, solo una parte de una cadena de valor integrada, que tiene salida en sus primeros y en sus últimos eslabones, o desde la producción hasta la elaboración y las ventas, cuyo conjunto está muy concentrado, integrado y globalizado. De esta manera, los países en desarrollo y los pequeños agricultores pueden quedar al margen de las partes esenciales de dicha cadena de valor, ante la carencia de gran

capital y de conocimientos científicos nuevos. Por último, la urbanización y el fuerte crecimiento de las ciudades plantean un nuevo desafío a la producción agrícola.²

Chile, desde los tiempos precoloniales, tuvo a la agricultura como forma de vida. Nuestro país se caracteriza por tener una superficie reducida de suelos agrícola (sólo un tercio de Chile continental). Aquellos de mayor potencial agrícola, ubicados en los valles centrales y nortes, enfrentan una transformación a zonas semiáridas en donde la agricultura, requiere un enfoque que le permita enfrentar el nuevo escenario económico, tanto nacional como mundial. Por otra parte, el territorio rural enfrenta un conflicto entre vocación y destino, que no es exclusivamente productivo. En el campo encontramos una cultura tradicional campesina, asociada al ciclo agrario, que la sustenta. El quehacer cotidiano tiene su propio afán y singulares expresiones: música, tradiciones culinarias y oficios peculiares, tales como cantoras y santiguadoras. Los componentes éticos y culturales de las expresiones tradicionales campesinas enlazan con el desafío ecológico.

La metodología, para el estudio de la normativa nacional aplicable a la subdivisión y al uso de los suelos de la propiedad rural, precisar sus principales problemas e intentar solucionarlos, ha consistido en el análisis del contenido de los textos legales, de las Circulares del Departamento de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y de Dictámenes de la Contraloría General de la República. Incluye análisis de jurisprudencia judicial relevante. Respecto a la doctrina si bien no se encuentra abundante bibliografía, que trate el

²www.fao.org/soils-2015/es/: "Año internacional de los Suelos", visita7/XII/2015.

tema de manera específica, hemos realizado una lectura de publicaciones de otras disciplinas, que analizan el impacto de la expansión urbana sobre el sector agrícola y las consecuencias de un enfoque exclusivamente económico acerca del uso del suelo rural. Especialmente útil han sido los estudios realizados por investigadores de ODEPA (Oficina de estudios y políticas agrarias) y FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación). Asimismo, la metodología utilizada ha incluido análisis de datos y estadística, asistencia a talleres, conferencias y entrevistas.

A pesar que la protección del suelo rural es crucial para un desarrollo sustentable y para el bien común, en nuestro país advertimos ausencia de debates y de claras conceptualizaciones que conduzcan a pertinentes definiciones de políticas de Estado. Los debates constitucionales que se avecinan deberían contemplar temáticas como las expuestas.

Aunque hoy más escasos, los territorios rurales de Chile –en particular los suelos agrícolas- ofrecen oportunidades significativas de progreso humano, social, económico y cultural, de insospechada sostenibilidad, pues las actividades ligadas al agro representan acciones mucho menos agresivas para nuestros ecosistemas naturales. Es por esto que el estudio de las normativas reguladoras de la vocación y destino de los suelos nos posibilitan abrirnos paso con mayor certidumbre hacia el futuro, cuidando así el hábitat que encontrarán las generaciones que nos sucederán.

CAPITULO I: CONCEPTO DE PROPIEDAD RURAL

A.- CONCEPTOS RELEVANTES DE LA PROPIEDAD RURAL.

1.- Propiedad.

Uno de los pilares del ordenamiento jurídico es el derecho de propiedad. Ya habría existido entre los pueblos primitivos. Su evolución histórica, así como su concepción, fundamento y facultades han sido objeto de sustantiva preocupación, en todas las épocas. Se trata de un derecho exclusivo, perfecto, perpetuo y que importa el ejercicio de un poder moral, consistente en la apropiación reflexiva del bien objeto del dominio. El CC. chileno, se refiere al derecho de propiedad de manera específica en el Libro II. Lo define así: "el dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno" (art. 582, Inc.1). Aquí, nos interesa relevar dos aspectos: el dominio tiene limitaciones en la ley, el bien común, y el derecho ajeno.³ Enseguida, es un derecho adscrito al orden económico-político existente, de manera que su existencia está ligada a cuestiones económicas, filosóficas y políticas.⁴

2.- Ruralidad

El significado de la expresión "rural" es divergente. Las distintas vertientes que la ensayan, debaten acerca de cuál es el factor predominante: sociocultural (hábitat, asentamiento humano, forma de

³Amunátegui Perelló, Carlos: "Las relaciones de vecindad y la teoría de las inmisiones en el Código Civil". En Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVIII (Valparaíso, Chile, 2012, 1er Semestre. pág. 77 – 120.

⁴Ob.cit.

vida y cosmovisión) o territorial, (lugar donde se ejecuta una estrategia de desarrollo). Se trata de una discusión esencial, que está presente en la génesis de las leyes.

Tradicionalmente el espacio rural se ha identificado como opuesto a lo urbano; es equivalente a campo y agro y, comprende el espacio dedicado preferentemente a la actividad agrícola, pecuaria, silvícola, extractiva, de silvicultura y de conservación ambiental. En él también habrá construcciones de otros usos económicos, como residenciales, industriales, de transporte, de servicios o de infraestructura.

El actual análisis de las tendencias y características del medio rural, propone dos conceptos, cuyo desarrollo se inicia en la década de los noventa⁵: nueva ruralidad y enfoque territorial. El objetivo es superar la concepción del desarrollo rural como asistencia social, para establecerlo como una verdadera estrategia de desarrollo: prosperidad para la mayor parte de la población rural, menos pobreza y más equidad, más competitividad productiva, un manejo sostenible del ambiente, y primacía de la estabilidad política y la gobernabilidad democrática. Esta mirada ya no está limitada a un sujeto determinado (campesino, pequeño productor), ni circunscrito a una actividad productiva (producción agropecuaria), así como tampoco reducido a lo local. El territorio es un espacio de síntesis de conocimientos,

⁵Sepúlveda, Sergio y otros: "El enfoque territorial del desarrollo rural". Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Santiago agosto 2003. Herrera, Raúl y otro:" Innovación, desarrollo y negocios en biotecnología" En "Economía del conocimiento y nueva agricultura". Edit. LOM, Santiago, 2005. Albanesi, Roxana y Preda, Graciela: El enfoque territorial como propuesta de intervención para el desarrollo. "Reflexiones desde una perspectiva latinoamericana ". En google académico, visita 11/03/2014.

lenguajes y de vecindad. Requiere apoyo institucional que asegure la distribución de la riqueza.

El enfoque territorial de desarrollo rural, propone la redefinición del papel del estado y la implementación de medidas que potencien la cooperación relacional, elemento fundamental de la gestión, como una manera de consolidar las economías nacionales, ampliando sus posibilidades de acción en un mundo globalizado.

En nuestra opinión, esta propuesta tiene dos importantes escollos. El primero, que no apunta a la modificación de los sistemas de la tenencia de la tierra, seguramente por la aceptación del sistema neoliberal, eficiente desde el punto de vista productivo y comercial, para un determinado segmento de agricultores en Chile. Más aún, la propuesta no considera actividad legislativa que mejore la regulación en el uso de la propiedad rural, dada su fin último cuál es satisfacer la necesidad alimentaria.

Asimismo, a consecuencia del carácter subsidiario del Estado, conforme a la Constitución Política de 1980, el funcionamiento del agro queda sujeto a las fuerzas del mercado, sin una regulación especial para los actos y contratos de contenido agrícola y un derecho común que respondió a una realidad diametralmente diferente a la actual. Es así que el CC. chileno, así como los demás códigos decimonónicos de América del Sur del siglo XIX, correspondió a la debida tensión entre norma y realidad. La sociedad de esa época, esencialmente agrícola, requería de tipos contractuales lineales, simples y aislados. En su mayoría eran de ejecución instantánea, pues no existían criterios de captación entre los contratantes. El siglo XX incorpora dos fenómenos:

a.- Cadenas contractuales o sistemas de contratos conexos. b.- Pase

evolutivo de la prevalencia de contratos de ejecución continuada por sobre los contratos de ejecución instantánea.

Tales sucesos se insertan en la consolidación de un capitalismo globalizado que vuelve cautivos a los contratantes, creándoles necesidades artificiales y desplazando la hegemonía de lo nacional. A ello puede agregarse un tercer fenómeno, el digital: tecnología que ha impactado a la humanidad, con una rapidez jamás vista, modificando las relaciones entre los seres humanos y la de éstos con el mundo que los rodea. En materia contractual, el acuerdo de voluntades se empieza a producir a través de medios electrónicos.

El cambio de paradigma señalado, origina un nuevo derecho de contratos, desarrollándose una pugna entre dos modelos conceptuales. Por una parte, se sindicó al contrato como un espacio donde se intercambian bienes y servicios, con arreglo a cálculos económicos, donde los contratantes tratan de prevalecer sobre el otro. Una perspectiva distinta, es aquella que afirma que el contrato es esencialmente relacional, no sólo susceptible de análisis desde la perspectiva de la eficiencia, sino que desde el ámbito de relaciones entre personas, que con austeridad y desapego personal, mantienen el vínculo como una regla creada por las partes, por sobre la utilidad que éste les proporciona.⁶

El 19 de diciembre de 2014, se publicó la Ley 20.497, que "Crea un Registro Voluntario De Contratos Agrícolas", a cargo del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. En el mensaje Presidencial, así como en el debate parlamentario se ha reconocido que el mercado agrícola

⁶Caumont, Arturo. Apuntes de clases. Magister en Derecho 2012. U. de C.

nacional exhibe una debilidad: la falta de fortaleza de la cadena de valor que va desde el agricultor al consumidor final. Ello tiene como consecuencia que la mayoría de los pequeños agricultores o el sector que se conoce como agricultura familiar campesina, no accede oportunamente a la información del mercado, decide producir lo que puede y por ende comercializa en forma de spot, o a cosecha, con el agroindustrial, en condiciones precarias. Este mecanismo contractual impide al pequeño agricultor elegir la variedad más viable para su cultivo, reduce la asesoría técnica y el financiamiento y, lo deja en una permanente incertidumbre. Esta incerteza también se traslada al agroindustrial, quien a su vez comercia los productos con clientes internacionales. Una segunda modalidad del mercado actual se conoce como "agricultura de contrato": el agroindustrial y el campesino celebran un contrato antes de la cosecha, o antes de la siembra, estableciéndose anticipadamente las condiciones de producción y las cláusulas de comercialización, especialmente el precio. Este segundo mecanismo se recomienda en la óptica de mercado y en aras del propósito de transformar a Chile en una potencia alimentaria.

De manera que el concepto de lo rural ha ido quedando como un residuo de lo urbano, incluso, de lo que todavía no es urbano. Ello

explica la desvalorización explícita a lo rural.⁷⁻⁸ Así, se llega a afirmar que la separación epistemológica entre sociología rural y sociología urbana, sólo puede darse como sociología de la urbanización, fenómeno que sería particularmente útil en países subdesarrollados.⁹

3.- Propiedad de inmueble rural en Chile.

3.1.- Concepto legal.

Los inmuebles rurales son aquellos "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"¹⁰. El límite urbano es "...la línea imaginaria que delimita las áreas urbanas y de extensión urbana que conforman los centros poblados".¹¹

Como se aprecia, el criterio de diferenciación del legislador chileno es geográfico. No funcional, ni personal: el bien raíz será urbano o rural según su ubicación en relación a la línea imaginaria que constituye el

⁷Se ha atribuido repetidamente a Marx una frase que Weber rescató de la puerta principal de una vieja ciudad alemana: "*El aire de la ciudad nos hace libres*"(WEBER, 1987:40). La ciudad ha posibilitado una acumulación de capital y una concentración demográfica que ha hecho factible un incremento de la creatividad social. Y se ha puesto en la ciudad el origen de la democracia, ya desde la polis griega. "Baigorri, Artemio: "De lo rural a lo urbano". Google Académico. Hidalgo Carlos y otros. "Chile: del país urbano al país metropolitano". En Rev. de Geografía Norte Grande. Versión on-line ISSN 0718-3402. Visita 10/07/2014.

⁸Expresión del criterio opuesto fueron los cursos especiales realizados en la Universidad de Concepción entre octubre y diciembre de 1955: "Recepción solmene de la Honorable Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción a los profesores del Centro de Capacitación en Sociología rural para Sudamérica" En Rev. De Derecho N° 95, año XXIV.

⁹Baigorri: Ob. Cit.

¹⁰Art. 1, Inc. 1 DL. 3516.

¹¹Art. 52 LGUC.

límite urbano, si es el único instrumento de planificación existente; o, como parte de un instrumento de planificación territorial, de aquellos señalados en el DL. 3516: reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del Plan Regulador Metropolitano de Concepción.¹²

Optamos aquí por la denominación "rural", a pesar que los autores usan -indistintamente- las expresiones agraria y rústica. La preferencia se fundamenta, precisamente, en el criterio legislativo señalado. Además, conceptualmente lo rural puede ser entendido como la expresión genérica, que contiene a los vocablos agrario y rústico.¹³

3.2.- Propiedad raíz rural y ordenamiento territorial.

El ordenamiento territorial en Chile es de naturaleza urbanística. No existe una normativa de ordenamiento territorial rural. El derecho urbanístico corresponde a un conjunto disgregado de normas. Las más importantes son la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.¹⁴

¹²El legislador señaló sólo tres instrumentos de planificación, a pesar que no son los únicos planes reguladores intercomunales existentes, lo que marca dos tipos de situaciones idénticas, con distinta reglamentación, como se precisa en el capítulo II.

¹³ Pucheu Muñoz, Mario: "El uso del suelo rústico. Prohibición de construir o prohibición de cambiar de destino agrícola? Rev. de Derecho Universidad de Concepción, N° 215-216, Año LXXII (En-Jun, 2004), p. 7 a 28.

¹⁴D. F. L. N° 458, Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza General; Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional; Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; Ley 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria; Ley 19.300 sobre Bases del Medio Ambiente; Ley 17.288 de Monumentos Nacionales y Santuarios de la Naturaleza; Ley Orgánica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Ley 18.138, que faculta a las municipalidades para desarrollar programas de construcción de viviendas e infraestructuras sanitarias.

El art. 29 inc. 2° de la LGUC, atribuye fuerza legal en la aplicación de instrumentos de planificación territorial urbana, en cuatro niveles de acción: nacional, regional, intercomunal y comunal.¹⁵Dada las consecuencias jurídicas que para el área rural tienen los instrumentos de planificación territorial, incluimos los conceptos de Política Nacional de Desarrollo Urbano, Plan Regional de Desarrollo Urbano, Planes Intercomunales, Plan Comunal, Plan Seccional y Límite Urbano.

La primera Política Nacional de Desarrollo Urbano se dictó el año 1979, inspirada en una liberalización de la planificación urbana y del mercado de suelos. En 1985, fue reemplazada aprobándose el Primer Instrumento de Planificación Urbana Nacional, denominada "Política Nacional de Asentamientos Urbanos", que fue dejada sin efecto el año 2000. En enero de 2014, se dio a conocer la nueva "Política Nacional de Desarrollo Urbano, elaborada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, cuyos objetivos y principios son: 1. Integración social 2. Desarrollo económico 3. Equilibrio ambiental 4. Identidad y patrimonio 5. Institucionalidad y gobernanza.¹⁶

El Plan Regional de Desarrollo Urbano es un instrumento de planificación territorial, destinado a orientar el desarrollo de los centros urbanos de las regiones. Es elaborado por la SRM. MINVU, y está compuesto por una memoria explicativa, lineamientos de desarrollo urbano regional y planos. Debe ser evaluado ambientalmente y

¹⁵Se ha discutido la naturaleza jurídica de los instrumentos de planificación territorial. Pareciera que lo más acertado es reconocer su carácter especial. El punto puede tener importancia en cuánto limitación al derecho de propiedad y su límite con la expropiación como mecanismos pertenecientes a la función social del dominio.

¹⁶www.minvu.cl, visita 30/03/2014.

aprobado por el Consejo Regional respectivo, para ser promulgado por el Intendente, y publicado en el D.O. Sus disposiciones se incorporan en los planes reguladores metropolitanos, intercomunales y comunales.

El Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano regula el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas que, por sus relaciones, se integran en una sola unidad. Cuando la unidad respectiva sobrepasa los 500.000 habitantes este instrumento pasa a denominarse Plan Regulador Metropolitano¹⁷. Está compuesto por una memoria explicativa con objetivos y programas de acción, por una ordenanza con las disposiciones reglamentarias pertinentes y con los planos que grafiquen tal reglamentación. Lo confeccionan las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, previa consulta a las Municipalidades e instituciones que estime pertinentes, es evaluado ambientalmente, sometido a la aprobación del Consejo Regional, y posteriormente promulgado por el Intendente y publicado en el Diario Oficial. Sus disposiciones se incorporan a los Planes Reguladores Comunales, modificándolos de pleno derecho en caso de discrepancias. En las comunas que no tengan Plan Regulador Comunal, tiene el efecto jurídico de éste.¹⁸

El Plan Regulador Comunal promueve el desarrollo armónico del territorio comunal, en especial de sus centros poblados, en concordancia con las metas regionales de desarrollo económico-social. Contiene una memoria explicativa, una Ordenanza, y planos que

¹⁷Como ocurre con el Plan Regulador Metropolitano de Concepción, conforme al art. 34 de la LGUC., complementado por el artículo 2.1.7 de la Ordenanza.

¹⁸Art. 38 LGUC. y artículo 2.1.9 de la OGUC.

grafican las disposiciones contenidas en el Plan.¹⁹ Es aprobado por las Municipalidades, organismo que lo confecciona, con posibilidad de participación ciudadana. Debe ser aprobado por el Concejo Municipal y requiere un informe técnico de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo. Si la comuna cuenta con Plan Regulador Intercomunal, el proyecto es promulgado por decreto alcaldicio, que debe ser publicado en el D.O. conjuntamente con la Ordenanza, archivándose sus elementos en el Conservador de Bienes Raíces que corresponda. Si la comuna no tiene Plan Regulador Intercomunal, el proyecto del plan comunal, previo informe técnico de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda, deberá ser aprobado por el Consejo Regional, y promulgado por el Intendente²⁰.

El Plan Regulador Comunal es el instrumento básico del sistema de planificación urbana en nuestro país. La LGUC.²¹ Establece cuatro casos en que es obligatorio contar con este instrumento: a.- comunas normadas por un plan intercomunal; b.- centros poblados con más de 7.000 habitantes; c.- centros poblados afectados por una destrucción; y, d.- en aquellas comunas que así se disponga por la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

El Plan Seccional ordena el espacio mediante una normativa similar a la contenida en los Planes Reguladores Comunales, pero restringidos a un ámbito físico específico y a un objetivo también determinado. Se pueden distinguir tres tipos: a.- Planes seccionales que sustituyen a los planes reguladores comunales. En aquellas comunas que no cuenten con éstos últimos se pueden estudiar planes seccionales, cuyo

¹⁹Art. 42 de la LGUC., en relación al artículo 2.1.10 de la OGUC.

²⁰Art. 43 de la L.G.U.C, en relación con el artículo 2.1.11 de la Ordenanza.

²¹Art. 47 L.G.U.C.

contenido, procedimiento de aprobación y archivo son similares a los de un Plan Regulador Comunal.²² b.- Planes seccionales relativos a zonas de remodelación. c.- Planes seccionales para la aplicación del Plan Regulador Comunal, cuando se necesitan estudios más minuciosos.²³; es obligatorio en comunas con más de 50.000 habitantes y que cuenten con asesor urbanista, y en aquellas que designe la Secretaría regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo por sus condiciones topográficas o por la urgencia de realizar determinadas obras públicas.

Finalmente, el límite urbano puede ser por sí mismo un instrumento de planificación en las comunas que no cuenten con Plan Regulador Comunal vigente, y se fija de la misma manera señalada.

3.3.- PROT.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior, desde el 3 de mayo del año 2012, ejecutó un "Plan Regional de Ordenamiento del Territorio". Buscó reemplazar al Plan Regional de Desarrollo Urbano. Basado en la Carta Europea de Ordenación del territorio 1983: "Es la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de cualquier sociedad, una técnica administrativa y una política, concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objeto es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector". Incluye cuatro Unidades Territoriales: Sistema urbano; sistema rural; sistema de borde costero y sistema de cuencas

²²Art. 46 inciso segundo de la LGUC., en relación al art. 2.1.15 de la OGUC.

²³Art. 46 inc. 1º LGUC., en relación con el art. 2.1.14 de la OGUC, norma que contempla el procedimiento de aprobación de este tipo de seccional.

hidrográficas; e incorpora como tema transversal, el análisis de los riesgos naturales. El PROT es uno de los cuatro instrumentos del Sistema Regional de Planificación. "Tiene por objeto consensuar los acuerdos institucionales con los actores públicos y privados respecto del uso de su territorio, en vistas a "espacializar" los objetivos y lineamientos estratégicos definidos por la región en su Estrategia Regional de Desarrollo, en el marco de restricciones y posibilidades que otorga el territorio para su materialización. Este instrumento deberá consignar las características, potencialidades, vocaciones y recomendaciones para orientar la planificación y las decisiones que impacten en los territorios urbanos y rurales, borde costero y sistema de cuencas hidrográficas."²⁴⁻²⁵

Enseguida, una de las actuales funciones del Gobierno Regional en materia de ordenamiento territorial ²⁶ es elaborar el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), en concordancia con la Estrategia Regional de Desarrollo y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, previo informe favorable de las Secretarías Regionales

²⁴Documento de análisis Comisión de Trabajo PROT. Mayo 2013.

²⁵Etapas del PROT: I: Preparatoria (conformación equipo técnico y mesa técnico-política; internalización metodología; elaboración mapa de actores relevantes).II: elaboración diagnóstico analítico territorial; análisis prospectivo y su especialización en cartografía temática. III: definición del modelo de ordenamiento territorial, con sus lineamientos estratégicos y fundamentos; análisis de los sistemas territoriales, con su estructura y su funcionalidad; e identificación de territorios homogéneos y de planificación, representados cartográficamente. IV: Fijar zonificaciones y, elaboración de la propuesta preliminar de zonificación en base a zonas de usos preferentes. V: acuerdos para consensuar la propuesta de zonificación (con actores públicos, privados y comunidad. VI: Elaboración del PROT (Memoria Explicativa y Cartografía Temática).VII: Aprobación, formalización y difusión del PROT.

²⁶ LEY N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobiernos y Administración Regional (LOGGAR)

Ministeriales de Agricultura, Vivienda y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, Obras Públicas, Medio Ambiente y Desarrollo Social. Este instrumento contendrá un diagnóstico con las características, tendencias y potencialidades del territorio regional y orientará su desarrollo sustentable a través de lineamientos estratégicos y una macro zonificación territorial. Podrá establecer, con carácter vinculante para los servicios públicos: áreas de protección de recursos naturales y del patrimonio paisajístico, histórico y cultural; localización de las infraestructuras de energía; condiciones de localización para la disposición de los distintos tipos de residuos y sus sistemas de tratamiento; zonas no comprendidas en la planificación urbanística en que se permitirán actividades productivas o de generación energética, señalando condiciones para su desarrollo.²⁷ El PROT podría ser una herramienta que aportara a resolver los desafíos que el área rural enfrenta, precisados por la OCDE,²⁸ tales como lejanía con los grandes mercados, migración de la población a los centros urbanos, falta de masa crítica para la economía a escala, patrones comerciales cambiantes para las materias primas, dificultades para atraer inversiones extranjeras, débil suministro de servicios públicos y falta de diversificación económica.

²⁷ Comisión Interministerial y Ordenamiento Territorial, MINVU, documento de 6 de julio de 2015.

²⁸ Estudios Territoriales. OCDE. Chile. Ministerio del Interior del Gobierno de Chile. Publicado por acuerdo con la OCDE, año 2009, p. 84 y sgtes.

3.4.- Otros conceptos.

a.- Según el número de habitantes. El criterio utilizado por INE para medir ruralidad es menos de 2.000 habitantes por localidad.²⁹ El criterio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).³⁰ Es menos de 150 habitantes por kilómetro cuadrado.³¹

b.- Según la ubicación geográfica. El Banco Mundial agrega, al criterio de la OCDE, la dimensión de distancia o tiempo de viaje a un centro urbano.³²⁻³³. Considera la densidad y la accesibilidad para establecer una gradiente de ruralidad. Sobre una cuadrícula de 20.25 kilómetros cuadrados aproximadamente, se asocia una cantidad de población, y sobre ella se calcula la densidad. La accesibilidad es medida considerando la dimensión tanto temporal como espacial, siendo la calidad y el tipo de red vial los que dan indicios sobre la distancia y el tiempo que se emplea en acceder desde un punto a un centro urbano. Esta gradiente de ruralidad, va de una zona densamente poblada a otra menos poblada.

c.- Según su destino. Para la determinación del impuesto territorial, la ley tributaria distingue entre predios de primera serie o agrícolas y de segunda serie o no agrícolas.³⁴ Es agrícola aquel

²⁹Este es el factor que se utiliza para el diseño de las políticas públicas. Actualmente el 12,8 % población en Chile es rural. Fuente: Casen 2011.

³⁰Organización de cooperación internacional, compuesta por 34 estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales.

³¹21% de la población en Chile es rural. Fuente: Casen 2011.

³²35 % de la población en Chile es rural. Banco Mundial 2004.

³³Dirven, Martine y otros: "Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) En <http://sedac.ciesin.columbia.edu/gpw/aboutus.jsp>. Visita 6/01/2014.

³⁴DFL N° 1 de 1 de julio de 1998.

“...predio, cualquiera sea su ubicación, cuyo terreno esté destinado preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, o que económicamente sea susceptible de dichas producciones en forma predominante.”

B.- DERECHO COMPARADO.

Puntualizamos la legislación existente, en países latinoamericanos, por una parte y, en países de la Unión Económica Europea.

1. Latinoamericano.

1.1.- Argentina.

La ley N°22.428/1982, “De Fomento a la Conservación de Suelos, fue dictada para articular acciones privadas y públicas, para recuperar y conservar la capacidad productiva de los suelos y, prevenir y limitar la degradación de las tierras. La norma contempla subsidios y beneficios crediticios para los agricultores, financiados por el Estado y por particulares. Su aplicación, entre los años 1982 y 1989, incorporó a 2.800 ha en la lógica conservacionista y a 2.500 ha como áreas protegidas.³⁵

³⁵“Documento Base de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación-PAN”. En <http://www.ambiente.gob.ar.Visita> 3/06/2014. Haro Bustamante, Víctor. “Legislación de suelos y su protección ambiental”. Memoria: U. de Chile. Pta. Arenas 2007.

1.2.- Colombia. LEY 3887 1997.

La norma tiene como objetivo general armonizar normativa de la Ley 9 de 1989 con la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental. Se funda en los siguientes principios: función social y ecológica de la propiedad; prevalencia del interés general sobre el particular; distribución equitativa de las cargas y los beneficios. Los municipios y los distritos están obligados a diseñar planes de ordenamiento del territorio, reglamentar los usos tanto en las áreas urbanas como rurales, optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales.³⁶



1.3.- Venezuela.

Gaceta Oficial N° 1.004/1966, “Ley Forestal de Suelos y Aguas”. Reglamenta la conservación, fomento y aprovechamiento de los recursos naturales que indica y de sus productos. Se aplica a los bosques y sus productos; las aguas públicas o privadas; los suelos; y las actividades relacionadas. “Los suelos deben usarse de acuerdo con su capacidad agrológica específica. El Ejecutivo Nacional proveerá lo conducente para la clasificación de las tierras del territorio nacional, basada en la pendiente, grado de erosión, fertilidad del suelo y factores del clima.³⁷” El aprovechamiento de toda clase de suelos deberá ser

³⁶“Régimen legal de Bogotá D.C.”. En <http://www.alcaldiabogota.gov.com>, visita 2/07/2014.

³⁷Artículo 82.

practicado en forma tal que se mantenga su integridad física, y su capacidad productora".³⁸

1.4.- México.

Cuenta con una Ley Agraria/1992 y con una Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente/1988. Establece los principios y criterios ambientales que regulan los procesos específicos que originan contaminación de los suelos y que conllevan el manejo de materiales (plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas) y residuos peligrosos.

2.-De La Unión Europea.³⁹

En 1992 (Cumbre de Río) los países participantes hicieron declaraciones referidas a la protección de los suelos. En 1994, la convención de lucha contra la desertificación de las Naciones Unidas, buscó eliminar y reducir la degradación del suelo y recuperar tierras parcialmente desertificadas. En la actualidad, e los países de la Unión Europea, reglamentan la protección de suelo en relación a la erosión, la pérdida de materia orgánica, sellado y compactación, reducción de la biodiversidad, salinización, inundaciones y deslizamiento de tierras. En Europa central y septentrional, la norma tiene como objetivo reducir la contaminación y el sellado del suelo. En los estados meridionales, la preocupación se centra en la erosión y la desertificación. España,

³⁸Artículo 83.

³⁹"Análisis de regulaciones internacionales sobre criterios de protección de calidad de suelos en relación a metales pesados". En <http://biblioteca-digital.sag.gob.cl>, visita 2/07/2014.

Grecia, Italia y Portugal cuentan con planes nacionales de desertificación. Francia aprobó un plan nacional de gestión y protección del suelo, para la prevención de la contaminación en el futuro. Austria tiene un sistema de información sobre suelos con acceso por internet.

2.1.- Holanda.

Ley Provisional para el Saneamiento de Suelos/1998. Establece por primera vez categorías de límites basados tanto en la naturaleza y concentración de los contaminantes, como también en las condiciones específicas del sitio que afectan la migración y destino de los contaminantes.

2.2.- España.

Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, que tiene como objeto la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible. El uso debe armonizar los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, especialmente: conservar y mejorar la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje; proteger el medio rural y preservar los valores del suelo inidóneo para la satisfacción de las necesidades de transformación urbanística; prevención y reducción de la contaminación del aire, el agua, el suelo y el subsuelo.⁴⁰ Este país cuenta con un Inventario Nacional de Suelos

⁴⁰En <https://www.boe.es>, visita 14/09/2014.

contaminados y un Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados, que aspira: caracterizar ambientalmente los terrenos que pudieren tener suelos contaminados; recuperar los terrenos que considera prioritarios; diseño de estándares de calidad de suelos, elaboración de normas técnicas de muestreo, métodos de análisis y procedimientos.

2.3.- Alemania.

Ley Federal de Protección de Suelos y la Ordenanza de Protección de Suelo (Ordenanza BBoSchG/1999). Su finalidad es proteger y restaurar las funciones del suelo con una perspectiva sustentable. Distingue acerca de las propiedades físicas y químicas del suelo.

2.4.- Canadá.

El Consejo Canadiense Medioambiental, en 1991, estableció acciones para la evaluación y remediación de suelos contaminados, regulando usos particulares de suelo y agua, en razón de distintas actividades, tales como agrícola, residencial/parques, comercial e industrial.

3.- Conclusión.

La regulación destinada a conservar los suelos rurales está claramente más desarrollada en los países europeos cuyas economías exhiben ese carácter. En todo caso, en los países de América Latina, existe una normativa de protección al suelo rural, salvo en Chile, cuyo ordenamiento jurídico aún no contiene una ley tutelar del suelo, ni ordenamiento territorial para el área rural. Esta realidad del arte legislativo nacional, enfatiza la preocupación internacional referida a

los suelos. Como se señaló al inicio de este trabajo, el año 2015 fue declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas como el Año Internacional de los Suelos. En América Latina, la FAO ha promovido acciones en colaboración con los gobiernos, la sociedad civil y la Secretaría de la Convención de las Naciones Unidas para la lucha contra la desertificación. El principal resultado se refleja en la consolidación de alianzas regionales, integradas por los países de América Latina y el Caribe, que nuestro país integra. "En América Latina, el sobrepastoreo, la agricultura mecanizada y la expansión urbana son los factores de mayor responsabilidad sobre la degradación del suelo. Todo comienza removiendo la capa vegetal –desde pastos hasta grandes bosques– del suelo para "habilitar" terrenos para diferentes usos, lo que trae efectos sobre los microclimas locales, modifican la capacidad del suelo para retener carbono. Como consecuencia se originan procesos de degradación que, en muchas ocasiones, potencian la degradación que los ha originado, como sucede con la deforestación, reduciendo la fertilidad del suelo y repercutiendo en los rendimientos de las cosechas".⁴¹

C.- PANORAMA LEGISLATIVO CHILENO.

1.- Constitucional.

La Constitución Política de la República en su artículo 19 N° 24 asegura a todas las personas el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes, corporales o incorporales. En el inciso segundo agrega que sólo la ley puede determinar el modo de adquirirla, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su

⁴¹ Boletín del Año internacional de los Suelos América Latina y el Caribe. FAO.

función social: “Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental”.

El derecho de propiedad ha estado incluido en el ordenamiento jurídico chileno, desde los primeros textos constitucionales. El Reglamento Constitucional Provisorio, de 26 de octubre de 1812, incluía el derecho de propiedad en sus artículos 16 y 24. El Proyecto de Constitución Provisoria para el Estado de Chile, de 23 de octubre de 1818, se refería al derecho de propiedad en el artículo 9. La Constitución Política del Estado de Chile de 30 de octubre de 1822, lo contenía en su artículo 221. La Constitución Política del Estado de Chile, de 29 de diciembre de 1823, llamada de “Egaña”, lo contempló en su Art. 117. La Constitución de la República Chilena de 25 de mayo de 1833, protegía a la propiedad en su Art. 12. La Constitución Política de la República de Chile, de 13 de septiembre de 1925, plebiscitada el 30 de agosto de 1925, incluyó, como garantía constitucional, el derecho de propiedad en el artículo 10, número 10.

2. Derecho común.

El Código Civil no definió específicamente los predios rurales. Pero sí se refiere a ellos en las siguientes disposiciones:

Art. 263: el dueño de los animales domésticos conserva su dominio aún éstos se encuentren fugitivos y hayan entrado en tierras ajenas, salvo que las ordenanzas rurales establezcan lo contrario.

Art. 407: el tutor o curador no puede “...dar en arriendo ninguna parte de los predios rústicos del pupilo por más de ocho años...”

Art. 841: pertenecen a las servidumbres legales aquellas determinadas por las ordenanzas de policía rural.

Art. 1749: ejerciendo la administración ordinaria de la sociedad conyugal, el marido no puede dar en arrendamiento o ceder la tenencia de los bienes sociales rústicos por más de ocho años.

Art. 1831: un predio rústico puede venderse con relación a su cabida o como una especie o cuerpo cierto. En los artículos siguientes, se detallan los efectos que se originan por una diferencia entre la cabida real y la cabida declarada en el contrato.⁴² Las acciones pueden ser impetradas tanto por el vendedor, como por el comprador. A propósito de estas normas, la doctrina y jurisprudencia han concluido lo siguiente: a.- Que la regla general en materia de compraventa de predios rústicos es que ésta se realice como especie o cuerpo cierto. b.- Que si en un contrato, en relación a la cabida se agrega la expresión "más o menos", o "aproximada", ésta mención carece de la "precisión, rigurosidad y exactitud" necesaria para entender que el predio rústico se ha vendido en relación a su cabida.⁴³ c.- Que las partes deben haber señalado la cabida como un elemento determinante del contrato para estimar que así se ha vendido. No basta la mera mención, sobretudo si comprador y vendedor han convenido expresamente que la venta se hace como especie o cuerpo cierto. d.- Que el precio debe fijarse en atención a la cabida del predio.

⁴²Alessandri Rodríguez, Arturo, "De la compraventa y de la promesa de venta". Ed. Jurídica de Chile, Santiago de Chile, año 2003, p. 804. interpreta que el Art. 1831 está referido únicamente a los predios rústicos, dada su literalidad y el tratamiento diferenciador que el Código mantiene en las normas del arrendamiento y, la historia fidedigna del establecimiento de la ley. La Jurisprudencia se ha pronunciado en el mismo sentido.

⁴³Sentencia 4.577, pág. 1921, Gaceta 1878, Cit. Alessandri Rodríguez, Arturo.

Art. 1944: la renta de predios rústicos se pagará por años.

Art. 2432: si la finca hipotecada fuere rural, la inscripción de la hipoteca debe mencionarse la provincia y comuna y si perteneciere a varias, todas ellas.⁴⁴

Art. 1956: terminado el arrendamiento, en los predios rústicos, éste puede entenderse renovado por el lapso requerido para utilizar las labores principiadas y coger los frutos pendientes.

Art. 1978: "el arrendador es obligado a entregar el predio rústico en los términos estipulados...". En caso de diferencia operan las reglas de los artículos 1831 y siguientes.

Art. 1979: "el colono o arrendatario rústico es obligado a gozar del fundo como un buen padre de familia..."

Art. 2014: el censo sólo se puede constituir sobre predios rústicos o urbanos.



3.- La calificación rural/urbana.

Como se ha señalado, el emplazamiento geográfico de la propiedad, dentro o fuera del límite del respectivo instrumento de planificación, determina si el bien raíz es urbano o rural.

Por ende:

a.- En aquellas comunas que no cuentan con instrumento de planificación alguno, el suelo es enteramente rural.

b.- Dentro de una comuna puede existir más de un límite urbano, porque las localidades en ella existentes pueden a su vez, tener límite urbano.

⁴⁴Nº 3, art.2432 CC.

c.- Un predio puede tener la calidad de urbano y rural, porque el límite urbano transcurre por su interior, delimitando un área rural y otra urbana. En las respectivas áreas se aplicará la normativa urbana o rural, cuestión que tiene importancia sobretodo para el mecanismo de subdivisión predial y para la procedencia de construcciones, destinos y actividades a ejecutar dentro del predio.⁴⁵

d.- La fijación de límite urbano de un espacio poblado que no cuente con plan regulador y sus modificaciones, lo realiza la respectiva municipalidad, previo informe de la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.⁴⁶

4.- Legislación especial.

Los principales textos legales especiales, aplicables a la propiedad rural son:

4.1.- En materia de uso de suelos.

La LGUC., establece que los planes reguladores intercomunales y metropolitanos reglamentan usos de suelos en el área rural, materia que será desarrollada en el capítulo II del presente trabajo. Al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de las Divisiones de Desarrollo Urbano, corresponde impartir las instrucciones para la aplicación de la normativa, ejercer funciones de supervigilancia e interpretar los instrumentos de planificación territorial.⁴⁷

⁴⁵Dictamen 13769 de 2009, de la Contraloría General de la República. Circular Ord. 237, de 7 de abril de 2009, DDU216-2009; y Circular Ord. 891 de 16 de noviembre de 2009. DDU- Específica 658/2009 MINVU.

⁴⁶Arts. 53 y 43 de la LGUC.

⁴⁷Art. 4 LGUC.

4.2.- En materia de subdivisión predial.

DL. 3516/1980, que constituye el tema central de este trabajo y que se desarrolla en el capítulo II.

4.3.- En materia ambiental.

Ley 19.300 "Sobre Bases Generales del Medioambiente", ley 20.417 "Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente", ley 20.600, "Crea los Tribunales Ambientales" y DS. 40/2012 "Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental". Se analiza en el capítulo III de este trabajo.

4.4.- En materia de aprovechamiento de aguas.

Código de Aguas. DFL.237, sobre fuentes termales, (D.O. 28 de mayo de 1031). DFL 1.123 sobre ejecución de obras de riego por el estado. (D.O. 21 de diciembre de 1981). DFL. N° 7, que fija texto refundido del DL. 1.172 que creó la Comisión Nacional de Riego (D.O. de 24 de agosto de 1983). Decreto Supremo N° 79, que fija el texto actualizado del Decreto 795, que aprobó el reglamento de la Comisión Nacional de Riego. (D.O. de 16 de agosto de 1984). DL. 3557, sobre protección de aguas en pro de la agricultura y la salud de los habitantes. (D.O. de 9 de febrero de 1981). Resolución N° 425, de la Dirección General de Aguas, que dispone normas de exploración y explotación de aguas subterráneas. (D.O. de 16 de abril de 2008). DS. N° 1.220 que aprueba reglamento del catastro público de aguas. Ley 18.450, sobre fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje (D.O. de 30 de octubre de 1985).

4.5.- En relación a bienes nacionales de uso público.

DL. 1939 del Ministerio de Bienes Nacionales; DFL. 22 de 1959; y DFL 850. (D.O. 25 de febrero de 1998).

4.6.- En materia minera.

Código de Minería y ley 18.097, Orgánica constitucional sobre Concesiones Mineras.

4.7.- En materia de saneamiento.

DL. 2.695 (sucesor del DFL. 6), permite sanear el dominio de la pequeña propiedad raíz. Y, ley 16.741, denominada de saneamiento de título de dominio en poblaciones en situación irregular. Ambas aplicables a la propiedad raíz urbana y rural.

4.8.- En materia de expropiación.

DL. 2.186 (D.O. de 9 de junio de 1978). Se aplica tanto a propiedad urbana como rural.

4.9. En materia de contratos de arrendamiento, mediería o aparcería y otras formas de explotación por terceros:

DL. 993 (D.O. de 24 de abril de 1975). Prenda agraria: DL. 2974 (D.O. de 19 de diciembre de 1979).

5.-El Ministerio de Agricultura.

Creado mediante el DFL. 294/1924, fomenta, orienta y coordina la actividad silvoagropecuaria del país y de las doce instituciones que lo integran Tiene doce instituciones dependientes: ODEPA. Oficina de estudios y políticas agrarias. INDAP. Instituto de Desarrollo

Agropecuario. SAG. (Servicio Agrícola y Ganadero). CONAF. (Corporación Nacional Forestal). CNR. (Comisión Nacional de Riego). CIREN. (Centro de información de recursos naturales). INIA. Instituto de investigaciones agropecuarias. FIA. Fundación para la innovación agraria. FUCOA. Fundación de comunicaciones, capacitación y cultura del agro. ACHIPIA. Agencia chilena para la calidad e inocuidad alimentaria. COMSA. Comité de seguro agrícola. INFOR. (Instituto Nacional Forestal). Estas instituciones tienen variada naturaleza jurídica y algunas cuentan con patrimonio propio.



CAPITULO II: USO DEL SUELO Y DIVISIÓN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE RURAL

A.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

1.- Hasta la dictación de leyes de reforma agraria.

El devenir histórico de Chile rural, durante los siglos XV a XX, transcurrió dentro del latifundio y de la comunidad agrícola. Los sistemas de tenencia de la tierra y sus mecanismos de subdivisión, no fueron objeto de actividad específica, manteniéndose la estructura que provenía del sistema de encomiendas, asignatarios y mercedes, otorgados a los conquistadores y a los primeros pobladores. Estas tres instituciones, provenían de la tradición medieval española y de las costumbres indígenas.

Con la llegada de la era republicana, la normativa corresponde a políticas generales para poblar el país. Se dictan leyes de colonización y de pacificación de las fronteras. Emerge una clase media agraria. En 1929, mediante la Ley 4.496, (D.O. de 15 de diciembre de 1928), se crea la Caja de Colonización agrícola (con un capital equivalente a 30 millones de dólares de esa época). Las parcelas adquiridas a la Caja de Colonización Agrícola, no podían subdividirse: en caso de fallecimiento del colono, la viuda y los hijos debían continuar en comunidad. Esta tendencia colonizadora se mantiene hasta la década de 1940, en que el intervencionismo estatal aumenta y el tema agrario integra los problemas sociales de Chile.⁴⁸ Se empiezan a conocer las primeras

⁴⁸ Según el censo de 1940, al año 1940, el total de la población era de 5.023.539 habitantes, de los cuales 2.387.995 eran habitantes rurales. Fuente INE.

demandas de cambios más profundos.⁴⁹ La ley 7.747, (D.O. de 24 de diciembre de 1943), es la primera que reglamenta toda la propiedad rural. Restringe la división predial. La subdivisión de un predio en parcelas de menos de 15 ha., debía ser autorizada por el Presidente de la República, a través de la dictación de un Decreto del MINAGRI. La falta de Decreto era sancionada con una multa a beneficio fiscal del 20 % del precio de la parcela. Sobre 15 ha. Los predios podían dividirse libremente.

Al inicio del siglo XX -en Chile- la estructura social reflejaba una importante diferencia entre los propietarios de la tierra y quienes la trabajaban: inquilinos o arrendatario, peones a diario, y voluntarios u obreros libres. A mediados del siglo XX, la explotación agrícola de las encomiendas, mercedes y comunidades, había mostrado su incapacidad para proveer de alimentos a la población nacional (debiendo recurrirse a su importación), así como también para solucionar la precariedad en que vivían los peones agrícolas.

Desde la academia, ya en 1930, se plantea la necesidad de una codificación rural.⁵⁰ Ello tiene también manifestaciones en el plano político.⁵¹ En las décadas siguientes esta propuesta gana adeptos.⁵²

⁴⁹ Uno de los argumentos era la incapacidad de la Caja de Colonización Agrícola para resolver, técnica y financieramente, los problemas del agro, estancado, con una creciente población rural.

⁵⁰ Poblete Núñez, Darío: "La teoría autonómica del derecho rural" En Rev. de Derecho Universidad de Concepción N° 7, año II (jul.1934).

⁵¹ Aguirre Cerda, Pedro: "El problema agrario." Escrito entre 1928 a 1923. Reeditado por Fundación Tierra Amarilla. Santiago, 2012.

⁵² Silva Quiroga, Julio César. "La división de predios rústicos y los derechos preferentes en materia agraria". Memoria de Prueba. Universidad de Concepción , 1974.

2.- Período de reforma agraria.

La reforma agraria chilena, se inscribe en una tendencia del continente, que propone reformar la tenencia de la propiedad raíz rural y regular con criterio productivo su subdivisión. Planteada ya desde principios del siglo XX por sectores progresistas del país, encuentra en la década de los años sesenta aliados en la iglesia católica nacional y en la "Alianza para el Progreso", estrategia promovida por el gobierno norteamericano, como un antídoto a la reproducción de modelos socialistas en América Latina.⁵³

El proceso transcurre bajo el lema "La tierra para el que la trabaja". La reforma busca modernizar la agricultura, organizar al campesinado en sindicatos y modificar las condiciones de vida de la población rural, para incorporarla al sistema capitalista, particularmente a la oferta de bienes industriales. Es predio rústico "todo inmueble susceptible de uso agrícola, ganadero o forestal, esté comprendido en zonas rurales o urbanas".⁵⁴

2.1.- Legislación de reforma agraria.

La primera ley, número 15.020, (D.O. de 15 de noviembre de 1962), tuvo pocos efectos sobre la tenencia de la tierra, llegando a conocerse como "ley del macetero". Su art. 62 establecía "Prohíbese la división de predios rústicos en parcelas de regadío inferiores a 15 ha arables, y en parcelas no regadas inferiores a 50 ha arables". En 1967, se dicta un segundo texto, ley número 16.640 (D.O. de 23 de abril de 1966),

⁵³ Cox, Maximiliano: "Políticas agrícolas en Chile: 1958 a 2006". ODEPA, Santiago de Chile, 2007.

⁴⁹Letra a. art. 1, ley 16.640.

prohíbe la subdivisión, parcelación o hijuelación de todo predio rústico de superficie superior a 80 ha, sin previa autorización del Consejo de la CORA. Esta es la ley más importante del proceso de reforma agraria, que establece un mecanismo expropiatorio.

La legislación sobre reforma agraria crea una estructura para la expropiación y subdivisión de las grandes propiedades deficientemente explotadas.⁵⁵ El proceso legislativo requirió de dos modificaciones constitucionales: la primera, mediante la ley 15.295, de 8 de octubre de 1963, que permitió el pago diferido de las tierras expropiadas; la segunda, se consolidó en la ley 16.615, de 20 de enero de 1967, que agilizó el proceso expropiatorio, modificando el concepto de propiedad con la introducción del concepto de "función social" de la misma.

2.2.- El Ministerio de Agricultura.

Esta cartera tiene un rol protagónico. Los servicios que se crean son:

a.- Consejo Superior de Fomento Agropecuario. Organismo superior que coordina y relaciona la acción entre CORFO, Banco del Estado de Chile, Empresa de Comercio Agrícola, Consejo de Fomento e Investigación Agrícolas, Obras Públicas, Economía, Fomento y Reconstrucción y Tierras y Colonización.

b.- Corporación de la Reforma Agraria. Sucesora de la Caja de Colonización Agrícola, es una persona jurídica de derecho público, empresa autónoma del estado, de duración indefinida, con patrimonio propio, cuyas funciones principales son: promover y efectuar la división de predios rústicos de acuerdo a las

⁵⁵ En el gobierno de Eduardo Frei Montalba se expropiaron 3,6 millones de has., que incluían a 30.600 campesinos organizados en asentamientos y cooperativas de reforma agraria. En el gobierno de Salvador Allende, el número de has. expropiadas ascendió a 6.6 millones, asentando a 57.000 familias campesinas.

necesidades económicas del país y de cada región; reagrupar minifundios; formar villorrios agrícolas y centros de huertos familiares; crear centros especiales de producción agropecuaria; promover y efectuar la colonización de nuevas tierras; proporcionar a los parceleros y asignatarios y a las cooperativas formadas por ellos, el crédito y la asistencia indispensables a los fines de la explotación, por el tiempo necesario para asegurar su buen resultado. c.- Instituto de Desarrollo Agropecuario. Persona jurídica de derecho público, empresa autónoma del estado, de duración indefinida, con patrimonio propio. Sus principales funciones son: otorgar asistencia técnica gratuita y ayuda crediticia a pequeños y medianos agricultores; administrar en común o coordinadamente, minifundios y pequeñas explotaciones agrícolas individuales efectuadas en terrenos pertenecientes a comunidades, inclusive las de indígenas; promover la organización de cooperativas, que tengan actividades relacionadas con la producción, industrialización o comercialización de productos agropecuarios, forestales o pesqueros y con el mejoramiento de la vida rural.

2.3.- Tenencia de la tierra y subdivisión.

Desde el punto de vista de la tenencia de la tierra y de su subdivisión, la normativa de reforma agraria, tuvo las siguientes características:

a.- La ley⁵⁶ estableció mecanismos que diferencian los distintos tipos de suelos rurales, existentes dentro del territorio nacional, clasificación que incluye el factor riego. ⁵⁷

⁵⁶ Ley 16.640.

⁵⁷ Se instituye una medida común a los inmuebles rurales, la "hectárea de riego básico" (H.R.B.), unidad a la que se convertían hás. físicas de los

b.- Se buscó terminar con el latifundio en predios mal explotados y con el minifundio por su baja productividad. Para este fin, se contempló la figura de la expropiación por parte del Estado, sujeto a un procedimiento, que se iniciaba con la afectación de predios a la reforma, que es acordada por la Corporación de Reforma Agraria. Las principales causas de expropiación eran: abandono de las tierras, mala explotación y concentración de grandes extensiones de tierra en manos privadas. Asimismo, eran expropiables los predios rústicos de personas naturales que, aisladamente o en suma, tuvieran una superficie de más de 80 ha de riego básicas. El plazo para el pago de la indemnización variaba según la causal del acto expropiatorio, siendo el más largo aquel fundado en el abandono de la tierra. El expropiado podía reclamar ante los Tribunales Agrarios Provinciales, cuyos fallos eran apelables ante la Corte de Apelaciones.⁵⁸

c.- Se establecieron mecanismos para incorporar al campesinado a la vida nacional, quienes serán beneficiarios de títulos de dominio provenientes de las expropiaciones, previo el desarrollo de una etapa intermedia, constituida por los asentamientos y las sociedades agrícolas.(SOCAS)⁵⁹ A través de ambas formas de

predios, multiplicándolas por un factor de conversión, según la ubicación en el territorio y la calidad de suelo en referencia. art. 172, ley 16.640.

⁵⁸El ejercicio del derecho de propiedad sobre un predio rústico está sometido a las limitaciones que exijan el mantenimiento y progreso del orden social. Estará sujeto, especialmente a las limitaciones que exija el desarrollo económico nacional y a las obligaciones y prohibiciones que la ley 16.640 establece. "Todo propietario agrícola está obligado a cultivar la tierra, aumentar su productividad y fertilidad, a conservar los demás recursos naturales y a efectuar las inversiones necesarias para mejorar su explotación o aprovechamiento y a las condiciones de vida de los que en ella trabajen, de acuerdo con los avances de la técnica". art. 1, ley 16.640.

⁵⁹ "Asentamiento es la etapa transitoria inicial de la organización social y económica de los campesinos, en la cual se explotan las tierras expropiadas

organización, con el apoyo del Estado, financiero y técnico, se buscaba alcanzar una explotación eficiente de las tierras, sobre la base de una estructura campesina comunitaria y que aspiraba mejorar la calidad de vida de sus integrantes.

d.- Se dotó a los campesinos de una organización propia, "SARAS", constituidas por escritura privada, reflejo de una asamblea integrada por los campesinos asentados, con un control estatal a través de CORA.

e.- El objetivo final, del proceso de transformación de la tenencia de la tierra, era asignarla a los campesinos. Esta asignación podía ser en dominio individual, "unidades agrícolas familiares" o, en dominio exclusivo a cooperativas campesinas o de reforma agraria; o, en copropiedad a campesinos, que debían constituir una cooperativa.

f.- La propiedad de la tierra era indivisible, aún en caso de sucesión por causa de muerte. Ella tenía por finalidad el buen desarrollo de la actividad agraria productiva, para la satisfacción de necesidades vitales del individuo y de la sociedad. La ley 17.280 (D.O. de 17 de enero de 1970), en su art. 6, estableció: "Prohíbese la división, parcelación o hijuelación de predios rústicos sin autorización previa de la autoridad competente".

g.- Se consagraron las instituciones que se conocieron como "derechos preferentes", porque alteraban las normas del derecho

por la Corporación de la Reforma Agraria durante el período que media entre la toma de posesión material hasta que se las destinó en conformidad al artículo 57 de la presente ley". Art. 66 ley 16.640. "el objeto principal de las sociedades agrícolas "... será la explotación agrícola, ganadera y forestal de el o los predios en que se hubiere instalado el asentamiento y la organización y promoción social, económico y cultural de los campesinos y de sus familias..." art. 4.

común, sobretudo el concepto de dominio del art. 582 del CC, y que correspondían al propietario rural: derecho de reserva, de compra preferente y co-propiedad.

h.- La ley reguló detalladamente las estipulaciones del contrato de arrendamiento de predios rústicos.⁶⁰

3.- Desde 1973 a la fecha.

Al 11 de septiembre de 1973, la vida social chilena estaba polarizada. En el ámbito rural, el antiguo orden latifundista había dejado de existir: el Estado había ejecutado el proceso expropiatorio y los campesinos estaban organizados, prestos a recibir la asignación de las tierras expropiadas. Los DL. -dictados por el régimen militar- inician un proceso de devolución de las tierras, se modifican los requisitos para ser asignatarios de ellas, se realizan transferencias y destinaciones a organismos del estado, a privados, a corporaciones y fundaciones, se deroga el estatuto de protección de las tierras que imponía una prohibición de transferencia de las mismas por 15 años y, se atomiza a las organizaciones campesinas. De ello dan cuenta, los siguientes textos:

⁶⁰ Peñailillo Arévalo, Daniel: "Algo sobre el arrendamiento de predios rústicos en la reforma agraria". Rev. De Derecho y Ciencias Sociales. Concepción, Chile, año 38, N°153-154 (julio-diciembre 1970, p.89-104.

a.- DL. 752 (D.O.16/XI/1974), reduce la superficie predial mínima a 20 ha.⁶¹ Toda otra división debía ser autorizada por el SAG.⁶²⁻⁶³—

b.- DFL. 1-2345 (D.O.9/II/1979) ⁶⁴ permite la división rural en menos de 20 ha de riego básica, siempre que esta superficie fuere equivalente o superior a una superficie mínima equivalente a 8 ha. de riego de clase I y II de la comuna de Buin, conforme a tabla que la norma incluye, aplicable a todo el territorio nacional.

c.- En 1980, se dicta el DL. 3516.⁶⁵(D.O. 1/XII/1980) El nuevo orden legal tiene por finalidad permitir la incorporación de las tierras “al

⁵⁶Todo propietario de un predio rústico podrá dividir el inmueble de su dominio en parcelas de una superficie igual o superior a 20 hectáreas de riego básicas, siempre que sean destinadas a fines agrícolas o ganaderos y que constituyan cada una de ellas una unidad agrícola familiar, en los términos definidos por el art. 1º, letra h), de la ley número 16.640, salvo que se trate de terrenos forestales arbolados o de aptitud exclusivamente forestal.

⁵⁷El SAG tiene sus inicios en la Dirección General de Agricultura y Pesca del Ministerio de Agricultura, existente hasta 1967, que la ley 16.640 transformó en una persona jurídica de derecho público con la actual denominación.

⁵⁸ Peñailillo Arévalo, Daniel: “La propiedad agraria ante el derecho civil”. Universidad de Concepción, Concepción, Chile, 1975.

⁵⁹ Modifica el DL. 752, “Considerando: 1º. Que el DL. N°752, de 1974, se dictó con la finalidad de perfeccionar la comercialización de tierras, con el propósito de impulsar el desarrollo agrícola; 2º. Que aún subsisten restricciones que limitan innecesariamente la división de los predios rústicos; 3º. Que es factible y conveniente simplificar la tramitación a que se somete la autorización requerida para dividir un predio rústico.

⁶⁰ Peñailillo Arévalo, Daniel: “Estado jurídico actual del suelo rústico en Chile”. Universidad de Concepción, Escuela de Derecho, Concepción, 1982.

⁶¹El art. 8 del DL 3.516, derogó los Arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, y 10 del DFL 4/1967, del Ministerio de Agricultura; el DL 752/1974 y toda otra disposición reglamentaria o incompatible con lo establecido en el DL. Dejó vigente las disposiciones legales que actualmente sean aplicables a la división de tierras comunes indígenas, de predios ubicados en la Isla de Pascua y aquellas que regulen las divisiones de las comunidades agrícolas de Coquimbo y de Atacama y las existentes en las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua que tengan similares o iguales características.

mercado”, acorde con la nueva filosofía del modelo económico neoliberal. La tierra pasa a ser propiedad de nuevos capitalistas, quienes modernizan la producción agrícola, originan una especialización productiva y regresan a un número importante de campesinos a la calidad de asalariados. La falta de apoyo técnico y financiero a los asignatarios de reforma agraria, unido a la fragilidad económica de las unidades productivas y las condiciones ciudadanas en que se encuentra el país, provoca una venta masiva de las parcelas de reforma agraria.⁶⁶⁻⁶⁷

B.- USO DEL SUELO RURAL.

1.- Planteamiento.

Como se precisó en el capítulo I, en Chile no existe ordenamiento territorial rural, ni una ley de protección al suelo agrícola. Enseguida, el criterio de diferenciación entre lo urbano y rural obedece – exclusivamente- a un criterio geográfico, esto es, el emplazamiento del predio en el instrumento de planificación existente en el territorio, cuya naturaleza es urbanística. Asimismo, los tres usos mencionados por el legislador en el art. 1 inc. 1 del DL 3516 -agrícola, ganadero y forestal- carecen de regulación. Finalmente, la norma incluye

⁶²Al año 1952 la población rural en Chile era de 39,3 % y al año 1980 de 17,8 %. Fuente Datos censales, INE.

Según CASEN 2011 la población rural de 2.162.876 de personas, correspondía al 12,8% de los habitantes, utilizando el criterio INE, consistente en menos de 2.000 habitantes por localidad. Si se utiliza el criterio de la OCDE, menos de 150 habitantes por kilómetros cuadrado, la población rural llega al 21%. Esta cifra vuelve a aumentar, a un 35%, si se considera la distancia o tiempo de viaje a un centro urbano, conforme a Banco mundial 2004.

mecanismos de subdivisión y admite construcción en el área rural con fines ajenos a la agricultura, que serán tratadas en la segunda parte del presente capítulo.

Sobre el particular, el profesor Mario Pucheu Muñoz señala "No deja de llamar la atención la falta de una norma legal que señale categóricamente cuál es el uso que puede dársele a los predios rústicos, o que disponga que los predios rústicos sólo pueden destinarse a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, ni menos una que privilegie ciertas actividades o prohíba otras en función de las clases de suelos"⁶⁸

Esta falta de regulación para el área rural, ha generado tensión entre los dueños de la propiedad raíz rural a propósito del uso del suelo rural, particularmente respecto al uso forestal. Por otra parte, el crecimiento de las ciudades, que traslada los usos urbanos al espacio rural, ha originado importantes transformaciones sobre el sector agrícola. Se analizan ambos fenómenos.

2.- Conflicto entre particulares propietarios.

2.1- Actos posesorios contradictorios.

El conflicto se produce a propósito de la coexistencia del derecho de dominio entre los propietarios de predios rurales, cuando el ejercicio de los actos posesorios es contradictorio entre sí (actividad forestal versus un huerto orgánico, por ejemplo). Ello puede involucrar no

⁶⁸ Pucheu Muñoz, Mario: "El uso del suelo rústico. Prohibición de construir o prohibición de cambiar de destino agrícola?" En Rev. de Derecho Universidad de Concepción, N° 215-216, Año LXXII (En-Jun, 2004), p. 7.

solamente a predios colindantes, sino a aquellos que se emplacen con cercanía. El tema no ha tenido un profuso desarrollo doctrinario actual y no hemos encontrado fallos que resuelvan esta clase de controversia. La situación, adquiere especial significación respecto a los monocultivos forestales, tanto desde el punto de vista de la conservación del suelo para uso agrícola, como para el riesgo humano y material en caso de incendios forestales. El pino y el eucalipto, que son monocultivos plantados masivamente, son altamente combustibles. Si se incendian, el fuego se expande por las copas de los árboles con rapidez (lo que se ve favorecido, pues los árboles tienen una misma edad y altura).

El dueño puede –libremente– destinar un predio a la actividad forestal con especies exóticas, a pesar que él detenta excelentes condiciones para el cultivo, según su clase de capacidad de uso del suelo y disponibilidad y calidad de agua.⁶⁹ Enseguida, esa actividad, puede impactar negativamente en los predios del sector, colindantes y cercanos, en razón del uso del agua, disponibilidad de horas sol, la fumigación aérea, árboles, y otras.

En nuestro país no existen estudios que precisen el efecto que la explotación forestal origina para el recurso agua (proceso de bombeo de los árboles)⁷⁰. Pero, la ciencia forestal enseña, que es el bosque nativo el tipo de árbol que acrecienta la capacidad del agua, porque el lento crecimiento, de las especies nativas, unido al gran aporte de materia orgánica al suelo que ellas realizan, determina la riqueza del

⁶⁹Un plantío con especies exóticas (pino, eucalipto) impedirá cultivos tradicionales en el suelo por 13 años aproximadamente y ocupará de manera significativa el agua disponible.

⁷⁰Entrevista a Álvaro Sotomayor Garretón, Director Regional de INFOR Biobío.

suelo donde ellas se emplazan. Las especies nativas contribuyen a la infiltración de aguas lluvias por ser altamente porosos y esponjados, a diferencia de los plantíos de pino y eucaliptus, donde la poca producción de materia orgánica, debido a la "eficiente" producción de madera de las especies forestales exóticas, versus la cantidad de hojas o acículas, es dañina en las intervenciones de raleo y cosechas; sobre todo hoy, debido al aprovechamiento de todo el árbol (full tree) con la obtención de biomasa. Esto determina suelos pobres en materia orgánica, con mayor compactación y que por lo mismo, desfavorecen la infiltración de aguas lluvias e inhiben el aprovechamiento de aguas proveniente de la nubosidad que choca con el bosque.⁷¹

Según CONAF, los incendios forestales constituyen un riesgo esperable, ocasionado por el aumento de la población, ciclos climáticos secos más largos, mayor conectividad urbano-rural y cambio en el uso del suelo.⁷²

2.2.- Actividad forestal.

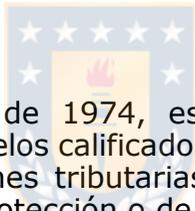
El INFOR, inició sus actividades, destinadas a la investigación forestal en Chile, el año 1961, como un proyecto FAO. En el año 1965, se funda como Instituto, del gobierno chileno. El 28 de octubre de 1974, se publica el DL. 701, que fija un régimen legal de los terrenos forestales o preferentemente aptos para la forestación, y establece normas de fomento sobre la materia. Actualmente este DL. se encuentra en el congreso, para una eventual prórroga de la bonificación forestal (cuyo

⁷¹ Entrevista a Rodrigo Álvarez, ingeniero forestal, empresa PHOS-CHEK Chile.

⁷²www.conaf.cl, visita 8/12/2015.

plazo venció el 2012) que el Estado entrega hasta el 2018; siguen vigentes sus disposiciones sobre Planes de Manejo, (corta y reforestación de especies exóticas).⁷³

El 30 de julio de 2008, se dictó la ley N° 20.283, sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, reglamentada por el Decreto 82, del Ministerio de Agricultura, publicado el 11 de febrero de 2011, "Reglamento de suelos, aguas y humedales".



⁷³El Decreto de Ley 701 de 1974, estableció una bonificación para la plantación de árboles en suelos calificados como "de aptitud preferentemente forestal" y otorgó exenciones tributarias, para favorecer la forestación en suelos que necesitaban protección o de corrección de procesos de erosión. En la práctica la ley dejaba pocas posibilidades para considerar un terreno no apto para forestar; la forestación destinada a producir madera y subproductos con fines exclusivamente financieros provoca el efecto inverso a aquel esperado en la forestación; el Decreto inicialmente estableció una bonificación del 75% para el plantío, que según la Dirección de Presupuestos (DIPRES) entre 1974 y 1997, permitió plantar 1.700.000 hectáreas, casi todas con pinos radiata y eucaliptos, de las cuales 822.248 fueron bonificadas; hasta 1997, grandes propietarios accedieron a la bonificación; la insuficiencia de terrenos de las grandes empresas forestales trajo consigo nuevas líneas de negocios, que se encauzaron aprovechando las bonificaciones a los pequeños propietarios, a través de la compra de sus cosechas y a la operación de sus faenas, ante la imposibilidad de asumir los mismos por parte de los beneficiarios pequeños; el 2011 se instituye la figura del "mediano propietario" (la bonificación para los pequeños es de 90 % y para los medianos, un 75%; para los grandes, un 50%.; el valor neto social es negativo, porque no se constatan beneficios sociales ni externalidades positivas; la sustitución de bosque nativo, entre 1980 y 1997, fue de 88.011 hectáreas valuadas en 17.468 millones de pesos; las plantaciones forestales bonificadas no entregan servicio ambiental al bosque y más bien atentan contra su existencia. Estos argumentos hacen que la norma tenga importantes detractores en el mundo académico y social. Apuntes de seminario "Relación cambio climático con incendios forestales, sus impactos al Medio Ambiente". SEREMI de Medio Ambiente Región del Biobío, Concepción, 4 de junio de 2015.

2.3.- Datos estadísticos.

Las plantaciones forestales se encuentran ubicadas principalmente en la región del Biobío (44,4 %) y del Maule (19,5 %) del total.⁷⁴La bonificación estatal a los particulares, unida a la inversión propia que este sector ha realizado, ha tenido como resultado: a diciembre de 2012 el siguiente a.- El total de superficie forestal en Chile, es 2.414.389 ha. b.- Las plantaciones forestales en están constituidas, en un 60.9 % por pino radiata; c.- El sector forestal representa el 2,5% del PIB nacional, abarca 20,6% de la superficie nacional; d.- en la región del Biobío, la superficie total de plantaciones es de 919.793 ha, el 26.82 % se emplaza en suelos con aptitud agrícolas (clases I a IV), y el 68.55 % de los productores corresponden a la gran empresa.

PLANTACIONES FORESTALES CHILE

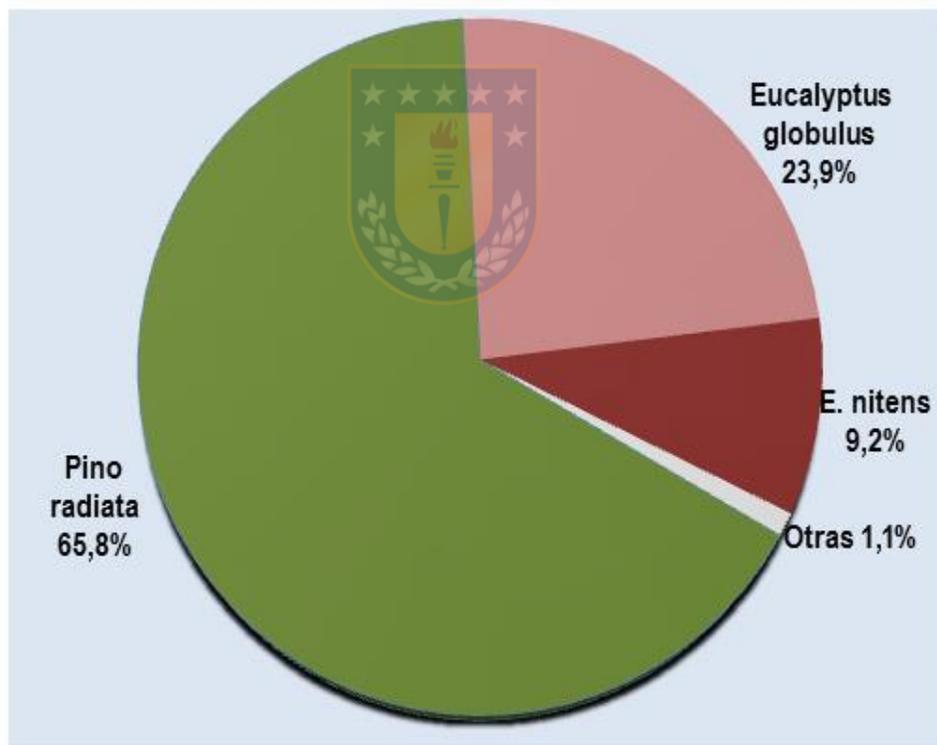
2,41 MILLONES DE HA(A DICIEMBRE 2012).

Superficie del territorio nacional (ha)	75.589.968	3.706.003
TIPO DE BOSQUES	NACIONAL	BIOBIO
Sup. Bosques plantados (ha).	2.414.389	919.793
Participación bosques plantados en la superficie nacional.	3,2%	24,82
Superficie de bosques naturales (ha).	13.599.824	768.554

⁷⁴Fuente: INFOR, CONAF.

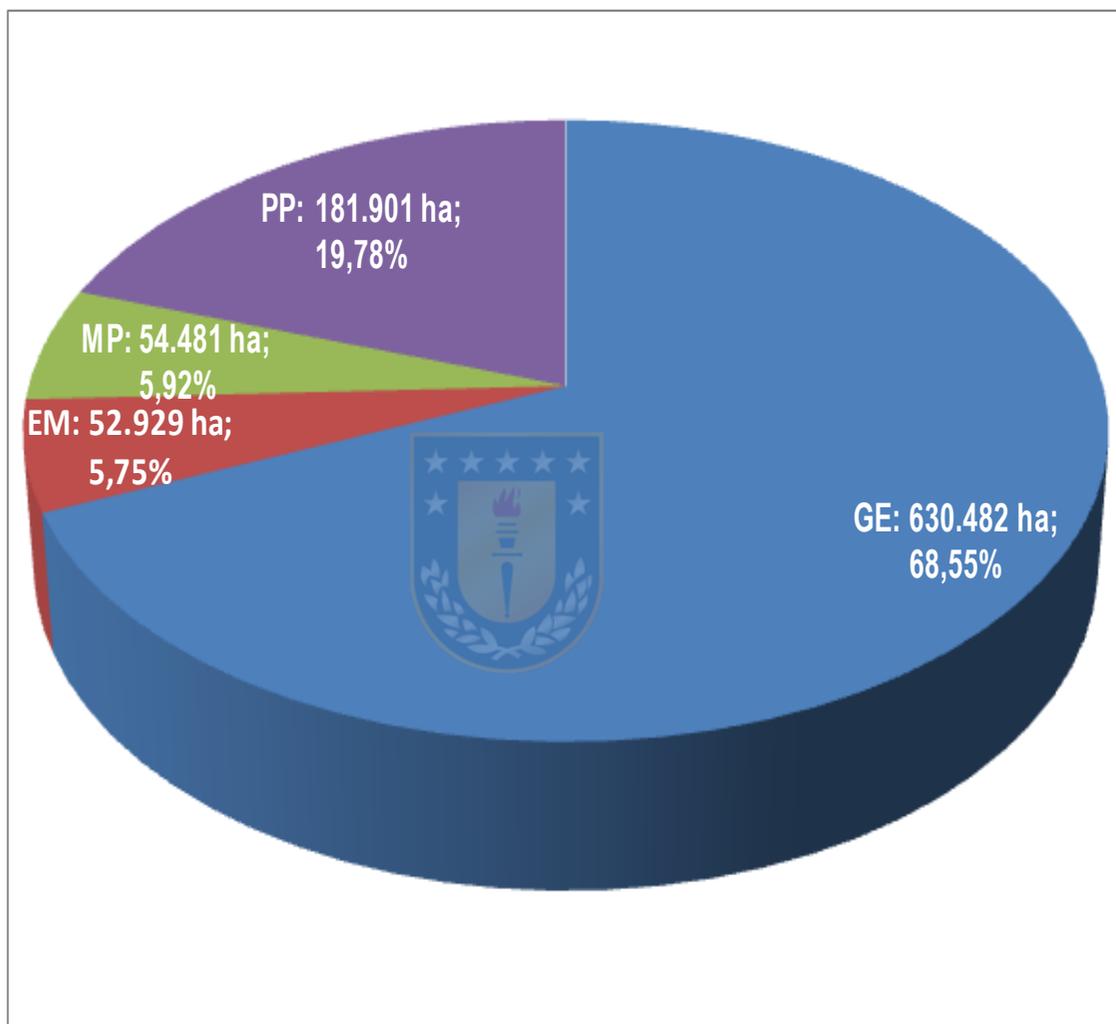
Participación bosques naturales en Sup. Nacional.	18,4%	20,74
TOTAL BOSQUES Participación de Bosques en la Sup. Nacional.	16.043.710 21.6%	1.688.347 45,56

Plantaciones Forestales Biobío
0,920 millones de ha
(a diciembre 2012)



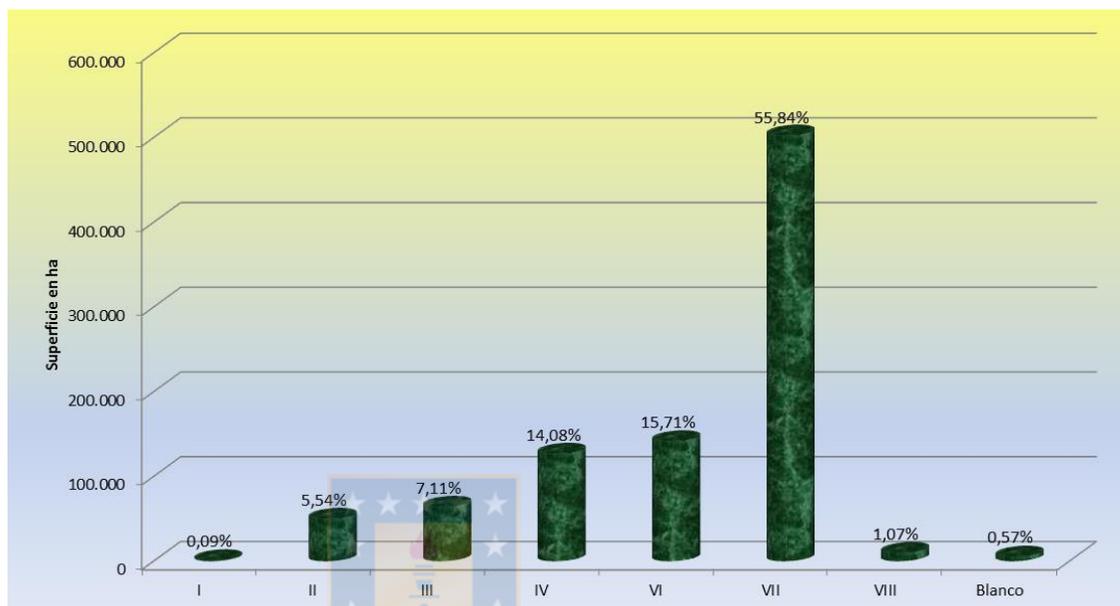
SUPERFICIE POR TIPO DE PRODUCTO REGIÓN DEL BIO BÍO.

Total superficie de plantaciones Biobío: 919.793 ha.



Pp: pequeño productor.
Me: mediano productor.
Em: empresa mediana.
Ge: gran empresa.

SUPERFICIES CON PLANTACIONES POR CLASE DE USO DE SUELO, REGIÓN DEL BIOBÍO



3.- Expansión urbana.

Como se dijo, es este un segundo fenómeno que ha impactado fuertemente al territorio rural.⁷⁵ Un estudio realizado por ODEPA y

⁷⁵En este sentido: Vicuña, Magdalena: "Expansión urbana en el, suelo rural: DL 3516 y artículo 55 LGUC"www.revistaplano.uc.cl. Visita 20/07/2114 . Naranjo, Gloria. "El rol de la ciudad infiltrada en la reconfiguración de la periferia metropolitana de Santiago de Chile". Estudios geográficos. Vol. LXX. pp 205-229. ISSN 14-1496. 2009, visita 18/07/2014. Hidalgo Carlos y otros. "Chile: del país urbano al país metropolitano". En Revista de Geografía Norte Grande, visita 18/07/2014.. Versión on-line ISSN 0718-3402. Hidalgo Rodrigo y otros. "Parcelas de agrado alrededor de Santiago y Valparaíso. ¿Migración por amenidad a la chilena? En Revista de Geografía Norte Grande. On-line versión ISSN 0718-3402, visita 14/07/2014. Heinrichs, Dirk y otros. "Dispersión urbana y nuevos desafíos para la gobernanza (metropolitana) en América Latina: el caso de Santiago de Chile". EURE (Santiago) versión ISSN 0250-7161, visita 10/06/2014. De Mattos, Carlos y otro. "Movilidad espacial y reconfiguración metropolitana". En Revista de Geografía Norte Grande. Versión on-line ISSN 0718-3402, visita 10/04/2014. Villagra Islas, Paula.

CIREN, en el año 2012⁷⁶ referido a las transformaciones del territorio, en el área comprendida por las regiones Metropolitana de Santiago a la del Biobío; y, al impacto en términos productivos (rubros, superficie, productores, valor bruto de la producción, cambio de uso de suelo, subdivisión de la tierra, empleo y valor del suelo en la Región Metropolitana de Santiago), concluye que “los procesos de urbanización no sólo van ocupando suelos de buena calidad, en donde se presenta una estructura productiva que sustenta diversas actividades económicas; sino que además desplazan o terminan con rubros presentes en el territorio, afectando en gran manera la superficie destinada a la producción de alimentos, productores, productividad y la fuerza laboral asociada a estas actividades agrícolas”⁷⁷⁻⁷⁸



Revista de Geografía Norte Grande, 48: 179-182 (2011). Comenta el texto de Pérez Leonel y otro. “Concepción metropolitana: evolución y desafíos”. Visita 22/05/2014.

⁷⁶Traub Ramos, Alfonso y Otro: “Expansión urbana y suelo agrícola: Revisión de la situación en la Región Metropolitana”. www.odepa.gob.cl, visita 20/07/2014.

⁷⁷ Ob. Cit.

⁷⁸ a) En relación a las transformaciones del territorio en el área comprendida por las regiones Metropolitana de Santiago hasta la región del Biobío, tomando como base los censos silvoagropecuarios 1997 y 2007, en términos de superficie, unidades productivas segmentadas por tamaño, potencial productivo, empleo y rubros afectados, el estudio concluye: Marcada tendencia a la disminución entre ambos censos, en todas las regiones, respecto al número de explotaciones y superficie, llegando en la Región Metropolitana de Santiago, a una disminución absoluta de la superficie destinada a los rubros frutícolas, vitivinícolas, cultivos anuales y permanentes; disminución comunal del valor bruto de la producción, entre los censos; la productividad por hectárea, medida como el valor bruto de la producción por unidad de superficie censada, crece en todas las provincias de todas las regiones, salvo en Santiago, donde han ocurrido los mayores impactos por expansiones urbanas; y, disminución del empleo agrícola. b) La actividad agrícola en cuanto a rubros, superficie, número de productores y

4.- Algunas soluciones.

Estimamos que la judicatura puede aplicar la teoría de las inmisiones para resguardar el pleno ejercicio del dominio entre colindantes. Asimismo, los municipios pueden dictar Ordenanzas que regulen el uso del suelo y las plantaciones forestales. Finalmente, es

producción afectada con riesgo a desaparecer, según los catastros frutícolas (años 1997,2004 y 2010), vitivinícolas (años 1997-2011) y censos agropecuarios y el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS 2006) y su modificación (2008) , presente los siguientes resultados: la superficie frutícola total ubicada al interior de zonas urbanas y urbanizables del PRMS 2006, es de 2.030 hectáreas, con un valor bruto de la producción total asociada de UF 405.502, afectando a 198 productores, en su mayoría de las comunas de Tiltil, Buin y Paine; la expansión urbana proyectada para el 2008, comprometía 1.015 hectáreas de plantaciones frutales con un valor bruto de la producción de UF 184.271, involucrando a 52 productores de las comunas de San Bernardo, Calera de Tango, Maipú, Pudahuel y Peñaflores; y, la superficie total de predios con viñas (en el mismo territorio) es de 1.419 hectáreas, con un valor bruto de producción de UF 128.680, que detentan a 28 productores de Isla de Maipo y Puente Alto, de los cuales, sobre la base del PRMS 2008, la expansión urbana afectaría 439 hectáreas de predios con viñas, con un valor bruto de la producción de UF 36.171, afectando a 16 productores de las comunas de San Bernardo, La Pintana y Maipú, cuyos producción sería absorbida por la expansión urbana. c) El análisis del destino de las bonificaciones entregadas por el Ministerio de Agricultura, en la Región Metropolitana de Santiago, a través de instrumentos de fomento productivo, por el avance urbano muestra que se encuentran con alto riesgo de pérdida las siguientes sumas: Un 11 % del total de los fondos entregados conforme a la Ley 18.450 de Fomento al riego, durante 1997 a 2011, que equivale a UF 82.660; un 10 % de las bonificaciones otorgadas por el INDAP, entre los años 2005 y 2011, que corresponde a UF 13.363; un 3 % de los montos bonificados por el Servicio Agrícola y Ganadero, entre 2000 y 2011, en virtud del Sistema de Recuperación de Suelos Degradados, que corresponden a UF 2.283.

d) El examen del empleo agrícola en la Región Metropolitana de Santiago, en las comunas comprometidas con desarrollos urbanos (Santiago, Cordillera y Maipo) el empleo disminuye.

e) Respecto a los suelos agrícolas impactados en la Región Metropolitana, ellos corresponden a 38.976 hectáreas: 4.898 hectáreas con Clase I, (la mejor clase de suelos) 11.241 hectáreas con Clase II, 18.108 hectáreas con clase III; y 4.729 hectáreas con clase IV.

indispensable el diseño de mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Ello, a la espera de la dictación de una normativa de ordenamiento territorial rural y una adecuada regulación del uso del suelo rural.

4.1.- Relaciones de vecindad.

Ya en 1952, el profesor de la Universidad de Chile, Pescio Vargas, precisó que la contigüidad de los lugares, pueden ocasionar –entre vecinos- invasiones tales como “el calor, el humo, el hollín”, produciendo una perturbación del dominio.⁷⁹ Agrega que los códigos no reglamentan de manera general esta situación, pero que ella se colige de la parte final del art. 582 del CC y, que en materia de vecindad, las leyes son casuísticas: cada actividad deberá ser examinada para concluir si ésta merece ser impedida o reprimida.⁸⁰

Las relaciones de vecindad arrancan del principio que en lo propio no puede hacerse aquello que produzca consecuencias negativas en la propiedad de otro; importan protección y restricción al carácter absoluto del derecho de dominio y habilitan al poseedor raíz, o a quienes tengan derechos reales constituidos en él, para pedir el cese o mitigación de la actividad que turba su posesión. Las inmisiones, que se insertan en las relaciones de vecindad, son hechos, que desequilibran tales relaciones. El primer fundamento, para admitirlo en nuestro ordenamiento jurídico, como se ha precisado, emana de la parte final del art. 582, del CC., que consagra el derecho ajeno como

⁷⁹Pescio Vargas, Victorio: “La vecindad”. Edit. Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1952, p. 13 y 23.

⁸⁰ Ob. Cit. en N° 47, p. 24.

una restricción al derecho de propiedad, posibilitando que un propietario tenga acciones para la eficaz protección privada de los derechos e intereses que le impiden ejercer las facultades del dominio, por la acción de otro dueño. A ello se suma lo dispuesto en los Arts. 856 y 941 inciso 1º del Código Civil.

El texto del art. 856,⁸¹ da cuenta que legislador se ocupó del punto. La expresión "...u otras obras y de todo lo que pueda..." permite afirmar la procedencia de actuales perturbaciones que puedan dar lugar a las inmisiones. La norma exige que la inmisión "pueda resultar daño a los edificios o heredades vecinas o que pueda dañar". Es decir, el daño es potencial, no presupone una intención, sino que se trata de una consecuencia de la actividad que el propietario realiza en el predio. Refuerza el argumento la expresión "reglas prescritas por las ordenanzas generales o locales", que no reduce la acción al derecho administrativo, sino que comunica al vecino acerca de los límites que debe considerar ante la inmisión. Enseguida, en el inc. 1º del art. 941, del CC., el legislador dispone que el dueño, puede impedir que los depósitos, corrientes de agua o materias húmedas ubicadas cerca de sus paredes puedan dañarlas. Es una inmisión inmaterial, que priva al propietario del pleno goce de su derecho de dominio y que otorga un derecho cuyo ejercicio está limitado a que el dueño tenga justa causa de temer una inmisión potencial a causa de la humedad descrita en la norma.

⁸¹ "si se trata de pozos, letrinas, caballerizas, chimeneas, hogares, fraguas, hornos u otras obras de que pueda resultar daño a los edificios o heredades vecinas, deberán observarse las reglas prescritas por las ordenanzas generales o locales, ora sea medianera o no la pared divisoria. Lo mismo se aplica a los depósitos de pólvora, de materias húmedas o infectas, y de todo lo que pueda dañar a la solidez, seguridad y salubridad de los edificios".

Así, el dueño o poseedor de un predio, cuya posesión está perturbada en los términos de los arts. 920 y 921 del CC, es titular de una acción destinada a que cese la acción inmisiva, denominada negatoria. De carácter tutelar, esta acción tiene como principal propósito que el titular del derecho de dominio de un predio (del cual tiene su posesión sin gravámenes reales) obtenga decisión judicial que prohíba acciones que ejecuta el dueño de otro predio y que –directa o indirectamente– perturban su posesión. Es sujeto activo el dueño y también el titular del derecho de real de uso, de habitación o de usufructo. El sujeto pasivamente legitimado es cualquier tercero que ejecute acciones cuyas emisiones, al transitar hacia predios de otros, se conviertan en inmisiones. No empece al propietario que la inmisión tenga autorización administrativa, pues tales autorizaciones relacionan a la administración con el particular que solicitó el correspondiente acto administrativo. El efecto de la acción negatoria, consiste en que el tribunal ordene el cese de las perturbaciones posesorias causadas a través de las inmisiones. Ello podrá realizarse estableciendo las medidas que el caso requiera y podrán consistir en una disminución de los niveles de emisión, en la ejecución de obras que impidan que las emisiones se transformen en inmisiones e, incluso, podrán disponer el final de las actividades del inmitente. Hay doctrina,⁸² no unánime, que estima que las perturbaciones posesorias por inmisiones, también podría dar origen a indemnización de los perjuicios materiales y morales.⁸³ Conforme a este criterio, el derecho de vecindad sería dual,

⁸² Amunategui, Carlos. En Párrafo III: "Acción de responsabilidad y teoría de las inmisiones". Ob.cit. N° 48.

⁸³ Podrían ejercerse conjuntamente de conformidad con los artículos 17 y 92 CPC.

tanto real como obligacional. Los argumentos en contrario, se centran en que estaríamos en presencia de responsabilidad extracontractual, la que lleva implícita la prueba de culpa o dolo; y, porque el fin de las acciones aquí, es detener las inmisiones.

Estimamos que la teoría de las inmisiones es plenamente aplicable a la propiedad rural, cuando la actividad de un propietario perturba la posesión de otro, por la diferencia esencial de los actos posesorios de cada uno de los dueños. En este caso, el propietario que padece las inmisiones, tendrá la acción negatoria, herramienta eficaz, para restablecer el pleno ejercicio de su derecho de dominio.

Descartamos los recursos en sede administrativa, por su naturaleza misma, desde que regulan las relaciones entre particulares y el Estado y, porque los servicios públicos carecen de competencia para resolver conflictos entre particulares. Tampoco la vía constitucional del recurso de protección, sería un procedimiento adecuado, por el plazo para su ejercicio y la necesidad de medidas que el tribunal debe establecer.

Esta acción civil tutelar, también cautela que otros bienes jurídicos sean afectados, tales como la salud y el medio ambiente. La jurisprudencia en este sentido, podría establecer un equilibrio en el uso de la propiedad rural. De igual manera, la actividad jurisdiccional podrá instalar la urgencia en orden a legislar, para resolver dos cuestiones esenciales, que están pendientes: la demanda alimentaria y el cuidado singular del medio ambiente rural, acondicionando el uso del territorio rural.

En el caso específico de la actividad forestal, las medidas del juez podrán establecer un uso adecuado de las cuencas hidrográficas, diversificándolas, impidiendo la concentración de los derechos de aprovechamiento de aguas, es decir, preservándolas y posibilitando

su uso en actividades no forestales, especialmente cultivos orgánicos. Asimismo, la judicatura podría disponer actividades que promuevan la restauración de la vegetación con especies de mayor adaptación y resistencia al fuego; explorar métodos de utilización económica y ambientalmente responsable; promover prácticas de manejo y reducción de combustible y la eliminación de exceso de materiales combustibles en la actividad de explotación forestal. Las medidas podrán tener efecto en los procedimientos de explotación forestal, pudiendo distinguir en tales plantaciones, cerco adentro, cerco afuera y su proximidad con las cuencas. La prueba tendrá que ser especialmente pericial, enfrentando la dificultad que en el caso concreto tiene probar de qué manera las emisiones inherentes a la explotación forestal, se han transformado en inmisiones.

4.2.- Ordenanzas Municipales.

El municipio es un órgano que integra la organización administrativa del Estado, cuyo funcionamiento está regulado por la ley 18695, "Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades", D.O. 11.01.2000. Conforme al art. 12 ejerce sus facultades a través de la dictación de Ordenanzas y Decretos. Tiene facultades privativas (elaboración del plan comunal, la planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal, la promoción del desarrollo comunitario, la aplicación de las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos, y aquellas materias referidas a la construcción y urbanización, junto con el aseo y ornato de la comuna) y compartidas, con otros órganos de la Administración del Estado, (educación, cultura, salud pública, protección del medio ambiente, asistencia social y jurídica,

capacitación, promoción del empleo y del fomento productivo, turismo, deporte y la recreación, urbanización y vialidad urbana y rural, construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias, transporte y tránsito públicos, prevención de riesgos y prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes, apoyo y fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana, la promoción de la igualdad de oportunidades de género, y el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local, entre otras).

Estimamos deseable que los municipios hagan uso de este nicho legal y en sus Ordenanzas incluyan regulaciones a las plantaciones forestales con enfoque ambiental y de prevención de incendios. Así se ha obrado en la municipalidad de Pichidehua, en su Ordenanza de 11 de agosto de 2008.⁸⁴⁸⁵



4.3.- Coordinación intersectorial.

La estructura del funcionamiento estatal, regido por el principio de legalidad en el actuar de la administración, se caracteriza por una fragmentación de las competencias que integran la gestión de cada

⁸⁴En mapudungun "lugar de pequeños ratones", comuna de la provincia de Cachapoal, VI Región.

⁸⁵ "Interesante es la existencia en la Municipalidad de Valdivia, de catastros de árboles singulares que, por su especie, significado cultural, historia, ciencia, o edad, pueda considerarse requieren protección especial , algo similar a la prohibición que escritura la Municipalidad de Chillán, respecto a modificar el perfil de las cuatro principales Avenidas de la ciudad, prohibiendo disminuir el porcentaje de especies vegetales existentes en los parques ubicados en estas calles, parte del casco histórico de la comuna" Chible Villadangos, María: "La idoneidad de las ordenanzas municipales para satisfacer las necesidades públicas y las exigencias ciudadanas" Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas Y Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago De Chile, Noviembre 2014. En <http://repositorio.uchile.cl/>, visita 8/12/2015.

órgano del Estado. De manera que la coordinación intersectorial es fundamental, porque mejora la gestión de cada servicio (entre MINAGRI y MINVU) y el funcionamiento del gobierno. En relación al tema de este trabajo, digamos que el MINVU, en la confección de los Planes Reguladores Intercomunales (art. 36 LGUC.) está facultado para consultar a las instituciones fiscales que estime necesarias. Entonces, la propuesta es, que el MINVU debería incluir, de manera permanente, la participación del MINAGRI en la elaboración de este instrumento y de todo instrumento de planificación territorial y el MINAGRI debería requerir tal coordinación. "Coordinación significa que las organizaciones que se dedican a un campo de políticas en particular deben establecer medios para conjugar su actuación mediante la formación y regularización de formas de cooperación más o menos estables a través de fronteras de organizaciones. Se debe lograr una coordinación efectiva dentro de la forma como trabajan las organizaciones, y no superponiéndose a ellas como si fueran una función separada como Personal o Finanzas. Gran parte del trabajo de coordinación depende de la participación voluntaria de las organizaciones individuales en elaborar líneas comunes de acción".⁸⁶

5.- Normas sobre uso del suelo rural.

En la legislación nacional, no obstante las carencias anotadas, encontramos cuerpos normativos disgregados que tienen por finalidad el acondicionamiento o la protección del suelo agrícola, a saber:

⁸⁶Metcalfe, Les, "Gerencia de los Procesos de Integración: Liderazgo, Gestión y Coordinación" ,Revista *Integración Latinoamericana*, Mayo-Junio 1993, pp. 17.

5.1.- Recuperación de suelo degradado.

La ley 20412, D.O. de 4/02/2012, establece un "Sistema de Incentivos para la Sustentabilidad Agroambiental de los Suelos Agropecuarios". Obedece a la preocupación del legislador ante la erosión o "cáncer" del suelo, que en el año 2002, afectaba a un 46 % del territorio nacional. ⁸⁷En las regiones, el Programa está coordinado por un Comité Técnico Regional, que preside el Secretario Regional Ministerial de Agricultura. La ejecución de este Programa está a cargo de SAG e INDAP, y bonifica las siguientes prácticas: Incorporación de fertilizantes de base fosforada; incorporación de elementos químicos esenciales-, establecimiento de cubierta vegetal suelos descubiertos o con cobertura deteriorada; empleo métodos intervención suelo, entre otros la rotación de cultivos, orientados a evitar su pérdida y erosión y a favorecer su conservación y eliminación, limpieza o confinamiento de impedimentos físicos o químicos.

En la región del Biobío las cifras del Programa son las siguientes:

AÑO	MONTO M\$	Nº USUARIOS	SUPERFICIE HA
2010	1.078.701	686	11.112
2011	3.748.904	2.872	23.287
2012	4.085.127	3.500	18.929
2013	4.261.307	4.777	18.821
2014	3.334.572	3.278	19.101
Total	16.508.611	15.113	91.250

Fuente: SAG e INDAP región del Biobío.

⁸⁷ Franke, Samuel: "Control de erosión en terrenos degradados vía D.L. 701 de Fomento Forestal. Curso Internacional Manejo de Microcuencia y Prácticas Conservacionistas del Suelo y Agua". Editor: Claudio Pérez, INIA, Chillán, Chile, año 2002, p. 55 y sgtes.

5.2. Caminos.

A.- Régimen jurídico de los caminos públicos en Chile.

El DFL. 850 (D.O. de 25 de febrero de 1998), fijó el nuevo texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 15.840, de 1964, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y del DFL del mismo ministerio N° 20671960, sobre construcción y conservación de caminos:

a.- La Dirección de Vialidad es la encargada de la construcción y conservación de caminos. (art. 18);

b.- Los caminos públicos son "vías de comunicación terrestres destinadas al libre tránsito, situadas fuera de los límites urbanos de una población y cuyas fajas son bienes nacionales de uso público..." Y, Se consideran, también "las calles o avenidas que unan caminos públicos, declaradas como tales por decreto supremo, y las vías señaladas como caminos públicos en los planos oficiales de los terrenos transferidos por el Estado a particulares, incluidos los concedidos a indígenas." (art. 22);

c.- Se presume público aquel camino que esté o hubiere estado en uso, sin perjuicio del derecho del particular para reclamar.(art. 25).

d.- Los propietarios de parcelas que tengan interés real y actual y que acrediten su dominio pueden solicitar a la Municipalidad o la Dirección de Vialidad, la apertura o ensanche de los caminos interiores resultantes de las parcelaciones realizadas conforme a las leyes N° 15.020 y 16.640 y que figuren como tales en los respectivos planos de parcelación. (Art. 26). Hay que advertir que de acuerdo a esta

normativa, los caminos eran “bienes comunes”, con obligación de los comuneros de conservarlos.⁸⁸

Enseguida, el artículo 56 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, prohíbe a los dueños de predios colindantes con caminos públicos nacionales, ocupar franjas de 35 metros, medidas a cada lado de los cierros. La apertura de nuevos caminos o calles que desemboquen en los caminos existentes, requiere autorización de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas.

B.- El enrolamiento.

En Chile existe un procedimiento en virtud del cual la Dirección de Vialidad del MOP, con la obligación de mejorarlo, repararlo y conservarlo, asigna un número o rol a aquellos bienes que conforme a la normativa señalada, tienen la calidad de público. La declaración de camino público (nacionales, regionales o internacionales) se produce por la dictación de un Decreto Supremo del MOP, por orden del Presidente de la República.⁸⁹

Respecto al camino enrolado la Dirección de Vialidad puede actuar en relación a las siguientes actividades:

a.- Estudio, proyección, construcción, mejoramiento, defensa, reparación, conservación y señalización de los caminos, puentes rurales y sus obras complementarias que se ejecuten con fondos

⁸⁸ Torrealba Marchant, Hernán: “Posición del Consejo de Defensa del Estado en recurso de protección relativo a la naturaleza jurídica de los caminos interiores CORA, resultantes de las parcelaciones de predios sometidos al proceso de Reforma Agraria”. Revista de Derecho, N° 5 (diciembre 2001). (visitada el 20 de diciembre de 2014).

⁸⁹ Detalle de Decretos en página web de la Dirección de Vialidad.

fiscales o con aporte del Estado y que no correspondan a otros Servicios de la Dirección General de Obras Públicas;

b.- Apertura de nuevos caminos o calles que desemboquen en los caminos de carácter nacional o regional, requerirán autorización de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, previo informe de la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, cuando ellos incidan en las áreas de los Planos Reguladores Intercomunales; y reapertura de caminos que se presumen públicos o que hayan sido de uso público y que se hayan cerrado o modificado.

Por otra parte, existen caminos públicos que si bien no están enrolados pueden ser mantenidos y mejorados por la Dirección de Vialidad del MOP. Esta actividad del MOP no tiene una fuente legal específica y su fundamento proviene de la respectiva Ley de Presupuestos del sector público, que en el año 2014, otorgó a la dirección indicada, competencia para celebrar convenios con los Gobiernos Regionales y Municipalidades, para financiar y ejecutar obras de conservación, rehabilitación y mejoría de huellas y caminos de uso público; y, de un procedimiento instituido por el Director Nacional de Vialidad mediante oficio N° 2853 de 12 de marzo de 2012.

C.- Conclusión.

El enrolamiento no es un requisito para que un camino adquiriera la calidad jurídica de público, atento lo dispuesto en el art. 26 ya citado: todo camino que esté, o hubiere estado en uso público se presume público. En todo caso, ello siempre que en los títulos no haya habido un acto jurídico que le atribuya una naturaleza no pública, como ocurre con los caminos interiores originados en el proceso de reforma agraria, ni cuando el uso público o libre tránsito sea por mera tolerancia del

dueño, por aplicación del art. 592 del C.C. Así lo ha entendido la CGR: “...asi, que un camino este abierto, no implica su calidad de público. lo anterior no constituye modo de adquirir el dominio del camino, sino un amparo a la apariencia derivada del uso público que la vía tenga o haya tenido, ni implica calificaciones en cuanto al dominio del suelo...”⁹⁰

5.3. Planes reguladores intercomunales y metropolitanos.

Regulados en los Arts. 34 y siguientes de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, reglamentan una zonificación de los suelos rurales, (de aquellos emplazados dentro de su territorio) que a su vez establecen usos de suelo.⁹¹

⁹⁰ Dictámenes de la CGR: N° 9017 N° 3, de 5 de marzo de 2003. Y N° 021634N01 de 12 de junio de 2001 y N° 88600 de 13 de noviembre de 2014.

⁹¹De acuerdo a los artículos 2.1.24. y siguientes de la OGUC., los Instrumentos de Planificación Territorial, definen los usos de cada zona, que se agrupan en seis tipos: residencial; equipamiento; actividades productivas; infraestructura; espacio público; y, área verde.

El uso residencial, que está siempre admitido (excepto si el instrumento de planificación territorial lo prohíbe), incluye vivienda, hogares de acogida, edificaciones y locales destinados al hospedaje, (remunerado o gratuito, que no presten servicios comerciales).

El equipamiento comprende las construcciones para prestación de servicios necesarios para complementar el resto de las actividades, tales como residenciales y las productivas. Son clases de equipamiento el científico, el comercio, establecimientos para el culto y cultura, para deporte, educación, esparcimiento, salud, seguridad, servicios, (prestación de servicios), y, sociales.

El uso de actividades productivas consiste en todo tipo de industrias e instalaciones de impacto similar al industrial (grandes depósitos, talleres o bodegas Industriales) y pueden ser limitadas en su instalación. Estas actividades pueden ser inofensivas, molestas, insalubres, contaminantes o peligrosas (calificadas por la Secretara Regional Ministerial de Salud). La infraestructura comprende a las edificaciones o instalaciones y a redes o trazados destinadas a: infraestructura de transporte, tales como, vías y estaciones ferroviarias, terminales de transporte terrestre, recintos marítimos

El MINVU, ejerciendo la facultad del art. 4 de la LGUC., ha precisado⁹² que la norma urbanística que en estos instrumentos de planificación puede regular el área rural son: a.- Definición de áreas de riego o zonas no edificables.⁹³ b.- Reconocimiento de áreas de protección de recursos de valor natural y patrimonial cultural.⁹⁴ c.- Superficie predial mínima para las subdivisiones prediales, en los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y metropolitano de Concepción (exclusivamente).⁹⁵ d.- Limitar el número de viviendas que el propietario construye en el área rural, conforme al inc. 1 del art. 55 de la LGUC. e.- Establecer los usos de suelo para la aplicación del art. 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, de aquellos señalados en dicha norma legal.⁹⁶



o portuarios, instalaciones o recintos aeroportuarios, etc.; infraestructura sanitaria, tales como, plantas de captación, distribución o tratamiento de agua potable o de aguas servidas, de aguas lluvia, rellenos sanitarios, estaciones exclusivas de transferencia de residuos, etc. ; infraestructura energética, tales como, centrales de generación o distribución de energía, de gas y de telecomunicaciones, gasoductos, etc.

El uso espacio público es el sistema vial, las plazas y áreas verdes públicas, en su calidad de bienes nacionales de uso público.

El tipo de uso área verde considera los parques, plazas y áreas libres destinadas a área verde, que no son bienes nacionales de uso público, cualquiera sea su propietario.

⁹² DDU. 219, Circular Ord. 353, de 29 de mayo de 2009, División de Desarrollo Urbano del MINVU.

⁹³ Art. 2.17 OGUC.

⁹⁴ Art. 2.1.18 OGUC.

⁹⁵ En el mismo sentido, Dictamen N° 39.796 de 25 de junio de 2013 de la Contraloría General de la República.

⁹⁶ Razonando en sentido contrario, los planes reguladores intercomunales y metropolitanos no tienen competencia para, en el área rural, establecer declaratorias de utilidad pública, ni para reglamentar instalaciones o edificaciones del uso de suelo de infraestructura, que están siempre admitidas, conforme al actual art. 2.1.29 de la OGUC.

Como se aprecia, estos instrumentos de planificación, tal como lo ha interpretado el Ministerio de Vivienda, regulan el suelo rural sólo para efectos de la aplicación del Art. 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, es decir, para el establecimiento de construcciones ajenas a la agricultura.

5.4. Construcciones en el área rural.

Están reguladas en el art. 55 de la LGUC. Esta es una norma que tiene especial significación en el área rural, que merece los siguientes comentarios:

a.- El texto debe ser concordado con la letra e.- del inc. 2 del art. 1 del DL. 3516, donde el legislador enumera mecanismos de subdivisión rural, por la vía de excepción a la regla general en materia de subdivisión rural, contenida en el inc. 1 de dicho texto.

b.- El texto debe ser armonizado con el art. 160 del Reglamento 40 de la ley 19.300, que establece un permiso ambiental sectorial mixto, entre el MINAGRI y el MINVU.

c.- El texto regula tres tipos de construcciones en área rural: aquellas que no requieren de autorizaciones sectoriales especiales (sólo permiso de construcción ante la DOM., como todas las construcciones en Chile. Inc 1); construcciones ajenas a la agricultura con subdivisión predial (inc. 3); y, construcciones ajenas a la agricultura sin subdivisión predial (inc 4). Respecto a estas dos últimas, se requiere autorización o informe favorable del Ministerio de Agricultura, que hoy corresponde al Secretario Regional Ministerial de Agricultura respectivo. El detalle de esta normativa se analiza en el presente capítulo a propósito de las subdivisiones en el área rural.

C.- SUBDIVISIÓN PREDIAL RURAL.

1.-Panorama legislativo.

1.1. Enunciación.

La subdivisión rural está reglamentada en el D. 3.516, (D.O. de 1 de diciembre de 1980) que "Establece normas sobre división de predios rústicos". El art. 1º, contiene la regla general y diez situaciones de excepción. El art. 8, norma la división de tierras comunes indígenas y de predios ubicados en la Isla de Pascua, como asimismo aquellas que regulen la división de las comunidades agrícolas de Coquimbo y de Atacama y las existentes en las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua que tengan similares o iguales características que aquéllas.⁹⁷ Debe agregarse la división establecida en la ley 16.741, sobre saneamiento de poblaciones en situación irregular.

1.2. Características.

Estos mecanismos de subdivisión predial rural, pueden diferenciarse en razón de dos factores:

a.- Cantidad de superficie predial mínima requerida para los lotes resultantes de la división.

b.- Exigencia (o no) de intervención de autoridad. Esta intervención, a su vez, admite una subdistinción: necesidad de

⁹⁷El art. 8 del DL 3.516, derogó los Arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, y 10 del DFL. 4/1967, del Ministerio de Agricultura; el DL 752/1974 y toda otra disposición reglamentaria o incompatible con lo establecido en el DL. Dejó vigente las disposiciones legales que actualmente sean aplicables a la división de tierras comunes indígenas, de predios ubicados en la Isla de Pascua y aquellas que regulen las divisiones de las comunidades agrícolas de Coquimbo y de Atacama y las existentes en las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua que tengan similares o iguales características.

autorización de la autoridad y subdivisiones que sólo requieren que la administración certifique el cumplimiento de los requisitos legales.

La aptitud agrícola del suelo, si la clase que detentan la hace idónea para la actividad silvoagropecuaria, las especiales características naturales que los suelos rurales presentan en las distintas regiones, la relación de la tierra con los derechos de aprovechamiento de agua, no es un elemento que la voluntad legislativa haya tenido en cuenta para el establecimiento de los distintos mecanismos de subdivisión.

1.3. Modificaciones.

El texto actual ha sido objeto de las siguientes modificaciones:

a.- Ley número 18.113 (D.O. de 16 de abril de 1982), que agrega el inc. 2 al Art. 7.⁹⁸

b.- Ley 18.685 (D.O. de 30 de septiembre de 1987), que permitió a los propietarios de predios enajenados o asignados a consecuencia de la reforma agraria, que dividieran y enajenaran sus predios, separando la parcela o huerto, del sitio y casa. Aquí debe mencionarse la ley número 19.118 "Establece normas sobre aplicación de la Reforma agraria" (D.O. de 3 de febrero de 1992), que incorporó un cuarto inciso al art. 5 del DL. 3.516, permitiendo la división de la deuda fiscal, conjuntamente con la división predial y siempre que la división no importara una enajenación parcial. La división de la deuda

⁹⁸ Al disponer el SAG de los predios que había adquirido en dominio, por aplicación del D.F.L. 278/1979, pertenecientes a la ex CORA y a la ex Oficina de Normalización Agraria, debía practicarse, por una sola vez, una subinscripción al margen de la inscripción anterior existente, que correspondía a fin de conservar la historia de la propiedad raíz.

la realiza el Tesorero comunal, teniendo en vista certificado del S.I.I. de avalúo proporcional y los títulos de la enajenación.

c.- Ley N° 19.428 (D.O. 6/12/1995). Aumentó los mecanismos de excepción, incorporando las actuales letras g), h) e i) del art. 1.

d.- Ley N° 19.807 (D.O. 12/06/2002). Incorporó la actual letra j), al art. 1 del DL 3.516.

e.- Ley N° 20.523 (D.O. 11/09/2012). Derogó el inc. 5 del art. 1, que contenía la obligación de insertar en las escrituras públicas constancia del título de enajenación de los predios resultantes de una división.

1.4. Proyectos de ley.

Respecto al DL. 3.516 hay dos proyectos, con tramitación pendiente en el Congreso Nacional:

a.- Boletín 5669-01. "Modifica decreto ley N° 3.516, para garantizar el acceso a las playas, estableciendo servidumbre de tránsito en caso que indica." Ingresado el 3 de enero de 2008, se encuentra en la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, desde abril de 2014, para informe de la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano. Busca garantizar el efectivo acceso a las playas, en tanto bienes nacionales de uso público, mediante la imposición de las obligaciones correlativas de los propietarios ribereños, respecto al contenido pasivo del derecho de dominio.

b.- Boletín 5719-14, "Modifica Ley General de Urbanismo y Construcciones en materia de planificación Urbana". Data del 11 de enero de 2008, se encuentra en el senado, en el primer trámite constitucional, con indicaciones. Respecto al área rural, tiene como

objetivo racionalizar y unificar en todo el territorio nacional, las construcciones que en ella se realicen.

1.5. Leyes complementarias.

Las disposiciones del DL. 3516, se complementan con las siguientes leyes:

a.- Ley 19.283 de 1994, "Ley Orgánica del Servicio Agrícola y Ganadero".

b.- DS. N° 67, D.O. de 6/01/1983, del MINAGRI, que otorga a los SRM. del MINAGRI, las atribuciones y facultades que indica, modificado por el DS. 211, D.O. de 23 de Octubre de 1993.

c.- DFL. 458 de 1975, LGUC. y DS. N° 47/1992 OGUC., ambos del MINVU.

d.- DL. 2.885, D.O. de 7/11/1979, que "Establece normas sobre el otorgamiento de títulos de dominio y administración de terrenos fiscales en la Isla de Pascua."

e.- DL. 3262, D.O. 24/04/1980, "Establece normas sobre enajenación de tierras asignadas por la Caja de Colonización Agrícola, la Corporación de la Reforma Agraria, la Oficina de Normalización Agraria y el Servicio Agrícola Y Ganadero, y de tierras adjudicadas a la disolución de Cooperativas de Reforma Agraria.

f.- DFL. N° 5, del MINAGRI, publicado en el D.O. de 17/01/1968, que "Modifica, complementa y fija texto refundido del DFL. R.R.A. N° 19, "Comunidades Agrícolas".

g.- Ley 19.233, D.O. 5/10/1993, "Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena" y, Decreto N° 392, del Ministerio de Planificación y Cooperación, D.O. de 12 de abril de 1994,

que aprobó el Reglamento que regula la Acreditación de Calidad de Indígena, para la Constitución de Comunidades Indígenas y para la Protección del Patrimonio Histórico de las Culturas Indígenas.

h.- Ley 20.423 D.O. de 12/02/2010, "Del Sistema Institucional para el Desarrollo Del Turismo"

i.- Ley 19.300, D.O. de 9/03/1994, "Bases Generales del Medio Ambiente" y DS. N° 40, (D.O. de 12/08/20132), "Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental," (vigente desde el 24 de diciembre de 2013), del Ministerio de Medio ambiente. La normativa ambiental es transversal. Sus vinculaciones con la subdivisión predial rural se exponen en el Capítulo III.

2.- Mecanismos de subdivisión predial rural.

Como se ha enunciado, El DL 3516 contempla, en su art. 1, doce mecanismos de subdivisión predial rural, debiendo agregarse la división establecida en la ley 16.741, sobre saneamiento de poblaciones en situación irregular y que se analizan seguidamente.

El inc. final del art.1° impone a los notarios la prohibición de autorizar escrituras públicas de enajenación y a los CBR. practicar inscripciones, si dichas escrituras no se ajustan a las disposiciones del DL. 3.516. Enseguida, el inc. 1° del art. 3 establece que los actos y contratos celebrados en contravención a las normas del DL. 3.516, serán absolutamente nulos, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.

A continuación se analizan los trece mecanismos actuales de división predial rural: División libre; de la letra c.- del inc.2 del art.1 del DL. 3516; de la letra b.- del inc.2 del art.1 del DL. 3516; para regularizar la posición y constituir el dominio; realizada por el MOP.;

para fusionar; para transferir o transmitir a determinadas personas jurídicas; para transferir a determinados parientes; de la propiedad indígena; de predios en Isla de Pascua; de Comunidades agrícolas; por saneamiento de dominio en poblaciones en situación irregular; y la subdivisión con construcciones ajenas a la agricultura.

2.1. División predial rural libre.

2.1.1. Normativa.

Corresponde a aquella establecida en el inc. 1 del art. 1, del DL. 3.516, instituida como la regla general en esta materia.

La subdivisión predial rural libre, admite una distinción que se origina en el emplazamiento que el predio tenga en razón de los instrumentos de planificación territorial; esto es, inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos, e inmuebles emplazados fuera de tales límites ubicados dentro de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del Plan Regulador Metropolitano de Concepción.

2.1.2 Inmuebles situados fuera de los límites urbanos, no emplazados dentro del área rural de los PRMS e Intercomunal de Valparaíso y del PRMC.

a.- Superficie predial mínima. Los lotes resultantes de la subdivisión deben tener una superficie no inferior a 0,5 has. físicas.

b.- Certificación. La intervención de autoridad, desde el 7 de enero de 1989, cuando se publicó la ley 18.755, orgánica del SAG, consiste en una certificación que efectúa este servicio, en orden a que la solicitud cumple con los requisitos legales. El primer texto del DL. 3516, no contemplaba esta exigencia, de manera que hasta esa fecha,

el control de la procedencia de la división correspondía sólo a los Conservadores de Bienes Raíces.

La competencia del SAG, está establecida en el art. 46 de su ley orgánica.⁹⁹ Este artículo fue incorporado por la Ley 19283, que modificó la Ley N° 18.755. El 1 de febrero de 1994 se publicó en el D.O. la Resolución Exenta N° 169, de la Dirección Nacional del SAG, que determina la forma de expedir certificados de subdivisión de predios rústicos, que ha sido modificada por la Resolución Exenta N° 1855, publicada en el D.O. de 3/08/1995 y, por la Resolución Exenta número 4436, D.O. de 4/08/2012, del mismo servicio. En síntesis, se presentan los correspondientes antecedentes del dominio, y cinco ejemplares de planos en que se grafica la situación existente y la subdivisión solicitada, que incluyen una minuta de deslindes de los predios resultantes de la división. Los profesionales autorizados para suscribir los planos de subdivisión son: ingeniero agrónomo, ingeniero civil, ingeniero forestal, arquitecto, constructor civil, topógrafo u otros profesionales afines.¹⁰⁰

⁹⁹El 7 de enero de 1989, se publicó la Ley 18.755, que derogó la Ley 16.640, sobre reforma agraria, y que contiene la ley orgánica del SAG. El art. 2 transitorio, aún vigente, otorgó al SAG competencia para ejecutar y celebrar todos los actos, contratos y actividades necesarias para concluir la reforma agraria. Esta competencia, ha sido ejercida por el SAG a través del Depto. de Tenencia de Tierras y Aguas, conjuntamente con las siguientes: Cancelar y alzar las hipotecas, gravámenes y prohibiciones, de los bienes de la Caja de Colonización Agrícola, de la Corporación de la Refoma Agraria, de la Oficina de Normalización Agraria y del Servicio Agrícola y Ganadero. Mantener, conservar y transferir al Archivo nacional, los Registros de Actas de Asignación y títulos otorgados por los organismos⁹⁹Res. Ex. N° 4553 del S.I.I. DO 30 septiembre de 1996, que se materializa en un "Formulario de Modificación Catastral".

¹⁰⁰Ordinario N° 1619, de la dirección Nacional del SAG, de 16 de febrero de 2010, precisó el alcance de la expresión "otros profesionales afines": carreras que contemplen estudios por un mínimo de 5 años, y que contemplan materias similares a las profesiones especificadas en la Resolución aludida, tales como

Verificado el cumplimiento de las exigencias señaladas, el SAG dicta una Resolución Exenta, aprobando los planos presentados y la minuta de deslindes que describen los nuevos lotes.

c.- Asignación de rol.

El propietario debe pedir asignación de rol para cada uno de los lotes resultantes. El S.I.I.¹⁰¹ otorga a los nuevos roles la calidad de provisorios, (dado que el dueño puede deshacer o modificar a su arbitrio la subdivisión), que se transforman en definitivos cuando se traslada el dominio del respectivo lote. Esta asignación debe efectuarse dentro de 5 días hábiles, contados desde la fecha de presentación de la solicitud, y se expresa en un Certificado de "Asignación de Roles de Avalúo en Trámite". Transcurrido dicho plazo, el S.I.I. emitirá una "Autorización Especial" para escriturar sin presentarlo. Los notarios, al autorizar la escritura de la primera transferencia del bien raíz, deben verificar que el número de "Rol de Avalúo en Trámite" corresponda al especificado en el Formulario 2.890 de "Declaración sobre enajenación e inscripción de bienes raíces".

d.- Registro Conservatorio.

Se trata de anotar, inscribir o subinscribir la división en la respectiva inscripción de dominio.

En la práctica algunos Conservadores de Bienes Raíces anotan o subinscriben la división al margen de la inscripción de dominio del

ingeniero en recursos naturales, ingeniero ambiental, geógrafo, e ingeniero en geomensura.

primitivo predio; otros, requieren que el propietario suscriba una escritura pública en que describa la división certificada por el S.A.G., la que da origen a una nueva inscripción en el registro conservatorio.

e.- Jurisprudencia administrativa.

La CGR ha reiterado la procedencia de la certificación del SAG en el sentido que se cumple la normativa vigente sobre subdivisión.¹⁰²

¹⁰² **Dictamen 18.755**, de 23 de octubre de 1998. "Para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural, según DFL. 458/75 Vivienda art/55, se requerirá informe previo del SAG. Dicho informe deberá ser fundado y público, y expedido por el servicio agrícola y ganadero, dentro del plazo de 30 días, contados desde que haya sido requerido. Asimismo, para proceder a la subdivisión de predios rústicos, el servicio certificara el cumplimiento de la normativa vigente. **Dictamen 39711** de 12 de diciembre de 1996. Devuelve decreto de bienes nacionales que conforme DL. 1939/77 art. 34 autoriza la permuta de inmueble fiscal rural por sitio urbano de propiedad de empresa, ambos ubicados en Mejillones. "...respecto del inmueble rustico fiscal objeto de esta medida, no se adjunta la certificación del servicio agrícola y ganadero, en orden a que la subdivisión efectuada ha cumplido la normativa vigente, conforme ley 18.755 Art. 46, agregado por ley 19283 art/1 núm./7. Finalmente, conforme DL. 3516/80 art/1 y DFL. 458/75 Vivienda Art. 55, los predios rústicos están afectos a la prohibición de subdivisión en lotes de superficie inferior a 0,5 has y de cambio de uso de suelo sin la autorización de los organismos competentes, aspecto que se ha omitido establecer en este acto respecto del bien raíz involucrado". **Dictamen 46.812**, de 6 de diciembre de 1999, "... corresponde al SAG certificar que la subdivisión de predios rústicos, esto es, los de aptitud agrícola, forestal y ganadera, en lotes de superficie inferior a media ha., efectuada por aplicación del inc. 2 letra e) del art. 1 del DL. 3516/80, cumple con la normativa vigente. Ello, porque ese art. 1 fija la regla general que señala que los predios rústicos solo pueden ser subdivididos en lotes superiores a media hectárea y excepcionalmente en lotes de superficie inferior, en las situaciones que taxativamente se indican en su inciso segundo, letras a) a i), inclusive..."

Dictamen N° 17280 de 10 de junio de 1988. "Devuelve decreto de bienes nacionales, que dispone venta directa de inmueble rustico que singulariza, ubicado en la comuna de Iquique, porque, según antecedentes acompañados, en especial del plano que indica, consta que la superficie del predio rural en comento es inferior a 0,5 hectáreas. Así, acorde al DL 3516/80 Art.1, deberá acreditarse que la subdivisión del predio rustico indicado se efectuó conforme a procedimientos de excepción que contempla esa norma legal, antecedentes que no se adjuntan".

2.1.3.- Inmuebles situados fuera del límite de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del Plan Regulador Metropolitano de Concepción.

a.- Superficie predial mínima.

Aquella que disponga el respectivo IPT. Los conceptos de la zonificación y la superficie predial mínima, en la división de la propiedad rural, es singular en cada uno de los tres planes reguladores intercomunales señalados.

a.1.- Plan Intercomunal de Santiago.

Mediante la Res. 20, del Gobierno Regional Metropolitano, publicada en el D.O. de 4 de noviembre de 1994, se publicó el primer Plan Regulador Metropolitano de Santiago. Su actual texto, en el Título 8, denominado "Área restringida o excluida al desarrollo urbano", regula las subdivisiones en el área rural, que se detallan:

Subdivisión predial de acuerdo a la zonificación del P.R.M. Stgo. *

(sólo Título 8 que son las áreas excluidas al desarrollo urbano)

Zonificación Título 8

Subdivisión Áreas de inundación (8.2.1.1; a.1.4)

10 ha Suelos de Mal Drenaje (8.2.1.1; d)

10 ha De derrumbe y asentamiento del suelo (8.2.1.2)

3 ha De protección de centros nucleares (8.2.2.1)

a. Centro de Estudios Nucleares La Reina - comuna de Las Condes; Zona de baja densidad de población;

Z.S.B1; Z.S. B2 0,2 ha

Z.S.B7 (parte) 0,16 ha

Z.S.B8 0,135 ha

b. Centro de Estudios Nuclerares de lo Aguirre
 Zona de Baja densidad
 4 ha Áreas de preservación ecológica
 (8.3.1.1) s/sub Área de Protección Ecológica con Desarrollo
 Controlado (8.3.1.2)

P.E.D.C. 1 Parcelas agroresidenciales
 1,5 ha P.E.D.C. 1 Equipamiento, esparcimiento y turismo
 4 ha P.E.D.C. 2 lagunillas
 s/sub P.E.D.C. 2 Cajón del Maipo
 4 ha P.E.D.C. 3
 10 ha P.E.D.C.4 Equipamiento
 4 ha P.E.D.C.4 Parcelas Agroresidenciales
 0,5 ha P.E.D.C. 5 Equipamiento
 4 ha P.E.D.C. 5 Parcelas Agroresidenciales
 1,5 ha P.E.D.C. 6 Sector laguna de Aculeo;Valle(borde de Laguna
 hasta cota 4001,5 ha P.E.D.C.6 Sector laguna de
 Aculeo;Valle(borde de Laguna hasta cota 400.s.n.m)

Proyecto Inmobiliarios para uso residencial y/o equipamiento
 (superf 7 ha Proyecto Inmobiliarios para uso residencial y/o
 equipamiento (superf 20ha P.E.D.C.6 Sector Laguna de Aculeo;
 Pie de Monte (sobre cota 400-600 m.s 2 ha Áreas de rehabilitación
 ecológica (8.3.1.3)

50 ha Áreas de protección prioritaria (8.3.1.4)

Pendiente promedio hasta 45% 500ha
 Pendiente promedio sobre 45% 800ha

Áreas de Interés Silvoagropecuario (8.3.2) 4 ha

Áreas de Interés silvoagropecuario mixto (8.3.2.2) 4 ha

ISAM8 0,5 ha
 ISAM 10 6 ha
 ISAM 11 0,5 ha
 ISAM 12 2 ha

ISAM 13 1,5 ha
Proyectos con Desarrollo Urbano Condicionado (8.3.2.4) 300 ha
Área restringida por cordones montañosos (8.3.3)
Pendiente promedio de 10% a 22% 50 ha
Pendiente promedio de 22,1% a 45% 100 ha
Pendiente promedio mayor a 45,1% 400ha
De aeropuertos, aeródromos y radio ayudas (8.4.1.3) 10 ha
*PLAN REGULADOR METROPOLITANO DE SANTIAGO

a.2.- Plan Intercomunal de Valparaíso.

La Ordenanza actual está contenida en la Res. 31, del Gobierno Regional de la región de Valparaíso, D.O. de 2 de abril de 2014, que pasa a denominarse Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso.

El territorio normado se divide en áreas urbanas, de extensión urbana, y área rural. (art.2 de la Ordenanza) Las definiciones de cada uno de estos vocablos, son aquellos de la normativa de urbanismo y construcciones. La subdivisión predial mínima en el área rural es de 2 ha. (art. 53 de la Ordenanza).

a.3.- Plan Regulador Metropolitano de Concepción. (D.O. de 28/01/2013).

Se aplica en el área denominada Área de Planificación Metropolitana, que comprende todo el territorio de las comunas de Concepción, Talcahuano, Tomé, Penco, San Pedro de la Paz, Chiguayante, Coronel, Lota, Hualqui y Santa Juana, que forman parte de la Provincia de Concepción de la Región del Biobío.¹⁰³

¹⁰³ art. 2.0.1. de su Ordenanza.

Establece un Área Rural Metropolitana¹⁰⁴, que regula en dos zonas¹⁰⁵ y en cada una de ellas, cuál es la superficie mínima para la subdivisión rural:

Las Zonas de Interés Silvoagropecuario (ZIS), son aquellas cuyo suelo tiene aptitud agrícola.¹⁰⁶ Los destinos permitidos son: Habitacional: complementario al desarrollo de la actividad; agropecuario; silvícola; minero. Asimismo, con informes favorables de los organismos competentes, se pueden autorizar los siguientes destinos: Habitacional, siempre que sean conjuntos de viviendas con subsidio estatal; equipamiento; industrial: calificado como inofensivo, molesto y/o peligroso por la autoridad competente; infraestructura de transporte; depósitos y plantas de tratamiento de residuos sólidos.

La superficie mínima, para la subdivisión predial, es de 5.000 ¹⁰⁷ m², salvo para la construcción de conjuntos de viviendas con subsidio estatal, que es de 100 m².

Las Zonas de Asentamientos Agrícolas (ZAA)¹⁰⁸, son aquellas de desarrollo predominante de actividades agropecuarias. Los destinos

¹⁰⁴ art. 2.0.6. de su Ordenanza: "Se entenderá por Área Rural Metropolitana aquella área ubicada fuera del Límite Urbano de Extensión Metropolitana del PRMC y que representa el territorio rural de las comunas que integran el Área de Planificación Metropolitana, que en razón de sus condiciones¹⁰⁴ art. 2.0.1. de su Ordenanza.

¹⁰⁴ art. 2.0.6. de su Ordenanza: "Se entenderá por Área Rural Metropolitana aquella área ubicada fuera del Límite Urbano de Extensión Metropolitana del PRMC y que representa el territorio rural de las comunas que integran el Área de Planificación Metropolitana, que en razón de sus condiciones naturales y antrópicas, está destinada preferentemente al desarrollo de actividades agrícolas, forestales, mineras y turísticas.

¹⁰⁵ Art. 6.0.1, de su Ordenanza. También forman parte del Área Rural Metropolitana algunas Zonas de Valor Natural y Zonas de Drenaje.

¹⁰⁶ art. 6.1.1., de su Ordenanza.

¹⁰⁷ art. 6.1.3., de su Ordenanza.

¹⁰⁸ arts. 6.2.1., a 6.2.3, de su Ordenanza.

permitidos en esta zona son: Habitacional: equipamiento; infraestructura de transporte, agropecuario. Asimismo, con informes favorables de los organismos competentes, se pueden autorizar los siguientes destinos: Industrial calificado como inofensivo y molesto; depósitos y/o plantas de tratamiento de residuos sólidos; silvícola. La superficie mínima para la subdivisión predial es de 1.000 m², salvo para conjuntos de viviendas con subsidio estatal, que es de 100 m². Las normas del Área Rural Metropolitana se aplican en subsidio de aquellas contenidas en leyes especiales, entre las que se puede mencionar: las establecidas en el DFL. N° 458/1975 (MINVU), LGUC., en especial lo dispuesto en el art. 55; en el DS. N° 75/2001 (MINVU), OGUC., Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y su Reglamento. ¹⁰⁹⁻¹¹⁰

b.- Certificación.

La literalidad del inc. 1º, del art. 1 del DL. 3516, ha motivado diferencias interpretativas. La expresión fuera de los “límites de los planes reguladores...” plantea la interrogante si ella está referida al territorio “fuera de los límites urbanos” o, a “fuera de los límites del respectivo instrumento de planificación territorial”. Esta situación ha originado diversos dictámenes de la CGR., acerca de cuál es el organismo competente para certificar la subdivisión. Señalamos la evolución del criterio del órgano contralor:

- Hasta el 1 de marzo de 2004, certificó el SAG, conforme al art. 1º inc. 1º del DL.3516 y art. 46 de la Ley 18.755.

¹⁰⁹ Art. 6.0.2., de su Ordenanza.

¹¹⁰ Este instrumento se encuentra en actual proceso de modificación.

- Desde el 2 de marzo de 2004 y hasta el 6/04/2009, certificaron los Directores de Obras Municipales, conforme a Dictamen 10.585, de la CGR.

- Desde el 7 de abril de 2009 hasta el 10/12/2012, certificó la S.R.M. del MINAGRI, conforme al art. 55 de la LGUC. y Dictamen 13.769, de 17/03/ 2009, de la CGR.

- Desde el 11 de diciembre de 2012 a la fecha, certifica el Depto. de Desarrollo Urbano de la S.R.M. del MINVU, atendido Dictamen del órgano contralor, N° 41.619, de 1/07/ 2013.

Estimamos que la expresión "urbana" no significa una idea distinta a la que el legislador tenía, desde que conceptualizó los predios rurales. La referencia debe entenderse a los bienes raíces situados fuera de los límites urbanos de los planes señalados y, por ende el SAG tiene facultades para certificar las subdivisiones de toda el área rural existente en los instrumentos de planificación indicados. Además, es el único servicio que tiene una competencia establecida en la ley, lo que no ocurre con las DOM., con las SRM. del MINAGRI (cuya única competencia está asociada a construcciones en el área rural), ni con las SRM. del MINVU, atento lo preceptuado en su ley orgánica. Pero, dado el carácter vinculante de los dictámenes de la CGR., para los servicios públicos, la certificación actualmente la realizan, como se precisó, los Departamentos de Desarrollo Urbano de las SRM. del MINVU de la RMS., de Valparaíso y de Biobío.

c.- Resolución Exenta.

Si la solicitud cumple con los requisitos legales, el MINVU dicta una Resolución Exenta que así lo certifica, aprobando los planos presentados y la minuta de deslindes que describen los nuevos lotes.

d.- Asignación de rol. Como en c.- del punto 2.1.- precedente.

e.- Subinscripción. Como en d.- del punto 2.1.2. precedente.

2.1.4. Otros planes intercomunales y metropolitanos.

Los tres instrumentos de planificación señalados por el legislador, no son los únicos publicados en el país. De manera que ante igual situación jurídica, se aplican dos normativas diferentes. La división predial rural de los otros treinta planes intercomunales existentes, la certifica el SAG. En el caso de la región del Biobío, además del Plan Regulador Metropolitano de Concepción, se dictó, en 2007, el Plan Intercomunal Chillán-Chillán-Viejo. En este IPT., las divisiones en el área rural siguen la regla general, que es aquella aplicable a comunas que no cuentan con ese instrumento de planificación territorial. Así lo ha establecido la CGR., en Dictamen 39.796 de 25/06/2013.¹¹¹

a.- Jurisprudencia administrativa.

La CGR ha clarificado la distinción entre subdivisión libre, que por regla general es de 5.000 metros cuadrados y que certifica el SAG y subdivisiones con construcción, conforme al inc. 3 del art. 55 de la LGUC que informa favorablemente la SEREMI de Agricultura.¹¹²

¹¹¹ "Con todo, y considerando, por una parte, que según previene, en lo que importa, el artículo 1º del citado decreto ley N° 3.516, de 1980, éste sólo rige respecto de los terrenos ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción, y, por otra, que la comuna de Colina se ubica dentro de los límites del Plan Regulador Metropolitano de Santiago -aprobado mediante la resolución N° 20, de 1994, del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, y sus modificaciones-, se ha estimado del caso puntualizar, a diferencia de lo que parece entender el recurrente, que las subdivisiones de terrenos que se efectúen en dicha comuna se encuentran excluidas de la aplicación del aludido decreto ley."

¹¹² **Dictamen** 39.771, de 12/12/1996, de la CGR. "El derecho de propiedad y la facultad de sus titulares para usar, gozar y disponer de él, con las

limitaciones y obligaciones que establezca la ley, al tenor del art.19 N° 24 de la Constitución, ha sido regulado, en lo relativo a la facultad de dividir los predios rurales que se ubiquen fuera de los límites urbanos o de los planes reguladores intercomunales de Santiago, Valparaíso Y Concepción, por el DL. 3516/80. Según el art. 1 de ese texto, los predios rústicos pueden subdividirse por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas, salvo que se trate de subdivisiones o divisiones resultantes de la aplicación del art. 55 del DFL. 458/1975, que permite cambios en el uso de suelo para los fines que indica. De tal manera, la autorización otorgada por el SAG a los propietarios de un predio en el parque San Damián, ex pataguas de Chicureo, comuna de Colina, permitió dividir acorde el DL. 3516, pero no modificar el uso y destino de los terrenos de carácter agrícola, forestal o ganadero. En el área de esos terrenos que posteriormente fueron incorporados al Plano Regulador Metropolitano de Santiago, se mantienen las condiciones del DL. 3516 para las subdivisiones ya efectuadas a su amparo, sin que pueda cambiarse su destino, no obstante lo cual, desde la vigencia de dicho plan y para el futuro, las subdivisiones prediales mínimas serán de 4 hectáreas para evitar el fraccionamiento del suelo rural y el consecuente cambio de uso agrícola a residencial.” Observamos que este dictamen utiliza la expresión “plano”, para referirse al instrumento de planificación territorial, que es el Plan Regulador Intercomunal de Santiago, que cuenta, entre otros elementos con un plano y al sustantivo “autorización”, cuando la competencia atribuida al SAG consiste en una certificación del cumplimiento de los requisitos legales de la subdivisión solicitada. **Dictamen 17.280**, de 10/06/1988. “En subdivisiones de predios rústicos efectuados en el sector rural de Arica, especialmente en el Valle de Azapa, cabe aplicar normativa del DL. 3516/80 que autoriza tal tipo de subdivisión, permitiendo a sus propietarios efectuarlas libremente siempre que no resulten lotes inferiores a 0,5 has. físicas. En caso de realizarse construcciones de viviendas y otras, así como apertura de calles u otras urbanizaciones, conforme al mismo DL., es preciso aplicar íntegramente la ley general de urbanismo y construcciones, debiendo por ende contarse con autorizaciones de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo y de Agricultura, para fines de determinar si se hace para completar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento algún sector rural o habilitar un balneario o campamento turístico, en las cuales debe indicarse el grado mínimo de urbanización que debe tener cada división predial, según el art. 55 de esa ley. Además, debe obtenerse la autorización de la Dirección de Obras Municipales y el informe favorable de las citadas Secretarías Regionales”.

2.2. - División predial rural de la letra a) del inc. 2 del art. 1 del DL. 3.516.

El DFL. 278, del MINAGRI, D.O. de 30/10/1979, asignó en su art. 1, funciones y atribuciones de la Oficina de Normalización Agraria al SAG: a.- Celebrar los contratos y ejecutar los actos necesarios para administrar los predios que se incorporen a su patrimonio en virtud del presente DFL. y para darles el destino que corresponda en conformidad con los artículos 67, 68 y 71 del DFL. R.R.A. N° 11, de 1963, el Título IV y el artículo 314 de la ley N° 16.640 y el DL. N° 2.247, de 1978, con todas las facultades señaladas en esas disposiciones legales y sus reglamentos complementarios. b.- Perfeccionar los contratos y ejecutar los actos que estuvieren pendientes y que sean necesarios para ingresar a su patrimonio bienes raíces que la ex-Corporación de la Reforma Agraria o la Oficina de Normalización Agraria hayan incorporado al proceso de reforma agraria. Para estos efectos, tendrá las facultades establecidas en los Capítulos II, III y V del Título II de la ley N° 16.640, así como en los decretos leyes N°s. 1.125, de 1975, y 1.875, de 1977, respecto de los acuerdos de expropiación adoptados por la ex-Corporación de la Reforma Agraria. c.- Ejercer las atribuciones de la Oficina de Normalización Agraria, respecto de la constitución de asentamientos, de la facultad de otorgar, denegar y declarar perdida la calidad de asentado, como asimismo, aquellas que deriven de su carácter de socio y liquidador de las sociedades agrícolas de reforma agraria, de acuerdo con lo dispuesto en el DFL. N° 16, de 1968, del Ministerio de Agricultura. d.- Celebrar los contratos y ejecutar los actos necesarios para concluir las obras iniciadas o cuya ejecución haya sido contratada por la ex Corporación de la Reforma Agraria o la Oficina de Normalización Agraria, así como cumplir los

referidos contratos celebrados por estas entidades. e.- Celebrar los contratos y ejecutar los actos relativos a la división de los derechos de aguas derivadas del proceso de reforma agraria, en conformidad a las normas del decreto con fuerza de Ley N° 1-2.603, de 1979, del Ministerio de Agricultura, así como cumplir estos contratos celebrados por la Oficina de Normalización Agraria. f.- Cancelar las hipotecas y demás gravámenes y alzar las interdicciones y prohibiciones que afecten a tierras asignadas o transferidas a cualquier título por la Caja de Colonización Agrícola, por la Corporación de la Reforma Agraria o por la Oficina de Normalización Agraria. g.- Mantener mientras corresponda el archivo de las actas de asignación y títulos otorgados por la Caja de Colonización Agrícola, la Corporación de la Reforma Agraria y la Oficina de Normalización Agraria, así como las resoluciones, Acuerdos de Consejo y demás documentación de esos Servicios, con las facultades del artículo 164 de la Ley N° 16.640. h.- Ejercer las facultades que corresponden a la Oficina de Normalización Agraria, con relación a la enajenación de tierras asignadas, a su división y al arrendamiento o dación de ellas en cualquier otra forma para su explotación por terceros, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente. i.- Cumplir los contratos en que sea parte la Oficina de Normalización Agraria respecto a la adquisición, división y disposición de predios rústicos, con las atribuciones que correspondan a ese Servicio conforme a las disposiciones legales vigentes y contractuales”.

En su art. 2, asignó al MINAGRI, “a contar del 15 de Noviembre de 1979, las facultades de la Oficina de Normalización Agraria respecto a la fiscalización y disolución de las Cooperativas de Colonización Agrícolas, Agropecuarias de Reforma Agraria y Cooperativas de

Reforma Agraria, como asimismo, respecto a la división de los terrenos de propiedad de esas cooperativas, que motive la referida disolución.” El Decreto 278 fue derogado el 7 de enero de 1989, por el art. 40 de la ley 18.755, D.O. de 7 de enero de 1989, que también derogó la Ley 16.640, sobre Reforma Agraria, junto a otros cuerpo legales que la norma indica y “Cualquier otra norma que permita expropiar predios con fines de reforma agraria. ”En lo pertinente, su art. 35, establece: “Alcense, por el solo ministerio de la ley, todas las prohibiciones contenidas en los títulos de dominio de los predios rústicos, derivadas de la aplicación de los artículos 76 y 85 de la ley N° 16.640 y de las autorizaciones de división, parcelación o hijuelación de los mismos otorgadas por el Ministerio de Agricultura, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 17.280. Los Conservadores de Bienes Raíces, a requerimiento de los interesados, deberán cancelar las prohibiciones a que se refiere el inciso anterior.”

El art. 76 de la ley 16.640, ubicado en el Capítulo II, referido a “la asignación de tierras a campesinos”, establecía que en el respectivo título de dominio debían constar las siguientes prohibiciones: enajenar, dividir, darlas en arrendamiento o en cualquier otra forma de explotación por terceros, gravarlas sin previa autorización del Consejo de la CORA, explotar las tierras en perjuicio de su fertilidad y conservación, así como dejarlas abandonadas, enmalezadas o expuestas a plagas y practicar comercio o expendio de bebidas alcohólicas. El art. 85, ubicado en el Capítulo III, establecía similares prohibiciones a las cooperativas de reforma agraria asignatarias de tierras: enajenar, gravar, darlas en arrendamiento o en alguna forma de explotación por terceros, explotar las tierras en perjuicio de su fertilidad y conservación, así como la de dejarlas abandonadas,

enmalezadas o expuestas a plagas y practicar comercio e expendio de bebidas alcohólicas. El art. 5 de la ley 17.280, D.O. de 17 de enero de 1970, fue derogado por el DL. 752, D.O. de 11 de noviembre de 1974, que establecía normas sobre división de predios rústicos, que a su vez fue derogado el 1 de diciembre de 1980, por el DL. 3.516, que contiene la normativa actualmente vigente sobre subdivisión de predios rústicos.

Atendido lo señalado precedentemente, puede concluirse que la subdivisión actual de estos predios está íntegramente regulada por el inc. 1º del DL. 3516.

2.3.- División predial rural de la letra b.- del inc. 2 del Art. 1 del DL. 3.516.

Se trata de la división de predios rurales que se encuentren en la situación descrita en el inc. 4 del DL. 3262, D.O. de 24/04/1980, que "Establece Normas sobre Enajenación de Tierras Asignadas por la Caja de Colonización Agrícola, la Corporación de la Reforma Agraria, la Oficina de Normalización Agraria y el Servicio Agrícola y Ganadero, y de Tierras Adjudicadas a la Disolución De Cooperativas De Reforma Agraria". El inc. 4 del art. 11 permite el asignatario conservar en su dominio el sitio y casa habitación, que se le hubiere asignado sin formar un todo físico, con la parcela o huerto y que figure separadamente, con deslindes especiales, en el título de dominio, la que podrá subdividir. Esta excepción, por el tiempo transcurrido desde la derogación de la ley de reforma agraria es de escasa ocurrencia.

La aplicación de esta norma, por parte del SAG es objeto del mismo procedimiento indicado para la subdivisión predial libre: plano,

resolución, asignación de roles, inscripción o anotación en el Conservador de Bienes.

2.4.- División predial rural para regularizar la posesión y constituir el dominio.

Corresponde a la letra c) del art. 1 del DL. 3.516. El DL 2695, D.O. de 21 de julio de 1979, establece un sistema de saneamiento de la pequeña propiedad raíz, urbana y rural. Es aplicable a los predios rurales cuyo avalúo fiscal no exceda 800 Unidades Tributarias Mensuales.

2.4.1.-Requisitos.

a.- Posesión tranquila, por sí o por otra persona en su nombre, en forma continua y exclusiva por a lo menos 5 años, acreditando actos posesorios conforme al art. 925 del Código Civil. La existencia de inscripciones anteriores no impide ejercitar esta petición.

b.- Demostrar que al ingreso de la solicitud, no existe litigio pendiente en su contra en que se discuta su dominio o posesión.

2.4.2.- Limitaciones.

No se aplica a los siguientes terrenos: a.- Aquellos comprendidos en las poblaciones declaradas, en situación irregular, de acuerdo con la ley 16.741. (que contempla un procedimiento de saneamiento diferente). b.- A las tierras indígenas regidas por la ley 17.729.c.- A las comunidades sujetas a las disposiciones del DFL N° 5, de 1967, del Ministerio de Agricultura. d.- A los terrenos de la provincia de Isla de Pascua. e.- A las propiedades inscritas a favor del fisco, gobiernos regionales, municipalidades y servicios públicos descentralizados, ni a

las comprendidas en las herencias deferidas a favor de ellos, ni a los inmuebles en que estén efectuando hechos positivos de aquéllos a que sólo da derecho el dominio. Mediante resolución fundada, podrá regularizar inmuebles de propiedad de las municipalidades y de servicios públicos descentralizados, como los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización y deberá contar con la autorización previa y expresa de los representantes legales de las instituciones propietarias. De la misma manera podrá regularizar el dominio en aquellos inmuebles donde exista incerteza de quién es su propietario, en las circunstancias que la ley detalla.

2.4.3.- Procedimiento.

El Ministerio de Bienes Nacionales, que a través de sus SRM. tramita las solicitudes distinguiéndose tres etapas: la primera en que admite a tramitación la petición del poseedor no dueño, previo informe jurídico del cumplimiento de los requisitos legales; la segunda que ordena publicar la solicitud en la forma que la norma determina; y, la tercera que otorga el título de dominio. Previa a la inscripción en el CBR., el solicitante deberá pedir la correspondiente asignación de rol. En caso de oposición, los antecedentes son remitidos al juzgado civil para su conocimiento y el procedimiento se suspende hasta su resolución judicial.

2.5.-División predial rural realizada por el MOP.

Corresponde a la letra d) del art. 1 del DL. 3516. El MOP puede dividir predios rurales libremente, para construir obras de regadío, de vialidad u otras que dicho Ministerio determine conforme a sus atribuciones.

La excepción, comprende la superficie y las edificaciones que esa cartera, en ejercicio de sus atribuciones legales, ejecute, y que están establecidas en el DFL. 850 y que corresponden al: "...planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación, reparación, conservación y explotación de las obras públicas fiscales y el organismo coordinador de los planes de ejecución de las obras que realicen los Servicios que lo constituyen..." (art.1).

2.6.- División predial rural para fusionar.

La letra f) del art. 1 del DL 3516, permite dividir un predio rural, en menos de 0,5 ha. físicas, para anexar esa porción de terreno al predio rústico contiguo.

La fusión predial es la suma de dos o más predios, de dos o más objetos, que originan un nuevo predio. El o los predios que se fusionan, pueden tener un solo propietario y en ese caso el dominio será individual, o más de un propietario, lo que originará co-propiedad.

La lectura de la norma permite precisar los siguientes requisitos:

a.- Que la superficie de terreno que conserve el dueño del predio que se divide, no sea inferior a 0.5 hectáreas. Así lo ha establecido la CGR. en Dictamen N° 69.835, de 19 de noviembre de 2010.

b.- Que se confeccione un plano y una minuta de deslindes.

c.- Que se suscriba una escritura pública de enajenación. Aquí también se producirá una modificación catastral, que deberá ser comunicada al S.I.I. pues el predio que se divide reducirá su superficie y aquel que recibe la porción de terreno escindida, aumentará.

Surge la interrogante si la fusión exige declaración de voluntad de la administración. La CGR., en Dictamen 40.901, de 10/08/2012, razonando que se trata de una materia que no se encuentra regulada

en la preceptiva vigente y no existiendo, organismo público investido de potestades al respecto, ha entendido que no se requiere intervención alguna de autoridad. La fusión de predios rurales es un acto inherente al dominio, que el propietario ejercita bajo la supremacía de la autonomía de la voluntad.

2.7.- División de la propiedad rural para transferir o transmitir a determinadas personas jurídicas.

Esta excepción a la regla general en materia de subdivisión predial en menos de 0,5 ha. Físicas, está contenida en las letras g), h) e i) del inc. 2 del art. 1 del DL. 3516 y se aplica cuando se trate de transferencias o transmisiones a cualquier título a las personas jurídicas que la ley precisa.

La excepción está establecida a favor de: a.- Organizaciones o instituciones con personalidad jurídica y sin fines de lucro. (letra g). b.- Fisco de Chile, municipalidades y gobiernos regionales. (letra h). c.- Organizaciones comunitarias regidas por la ley 18.893, Ministerio del Interior, D.O. de 30/12/1989. (letra i). d.- Organizaciones sindicales a las que se refiere el capítulo III del Código del Trabajo. (letra i)

La subdivisión requiere: a.- Escritura pública de transferencia o testamento. b.- Confección de planos. c.- Asignación de rol. d.- Anotación o subinscripción en el CBR. correspondiente.

Respecto a estas subdivisiones, conviene precisar: a.- No requieren intervención de autoridad, dado que la norma, al igual que en relación a la división para fusionar, no la contempla. b.- Las enajenaciones a título gratuito, están exentas del trámite de insinuación. c.- El texto

no exige que el predio original deba conservar una superficie predial mínima, de 0,5 ha.

2.8.- División predial rural para transferir a determinados parientes.

Corresponde a la excepción establecida en la letra j) del inc. 2 del art. 1 del DL. 3.516.

La norma hace las siguientes exigencias: a.- Transferencias a cualquier título, por una sola vez, (un solo lote) a un ascendiente o descendiente del propietario, por consanguinidad o afinidad hasta el primer grado inclusive, para construir una vivienda para sí mismo. b.- La superficie de los lotes a transferir no puede ser inferior a 500 ni superior a 1.000 metros cuadrados. c.- El predio que se subdivide no puede haberse originado, a su vez, en una subdivisión de acuerdo al DL. N° 3.516. d.- El avalúo fiscal vigente del predio a la fecha de la transferencia, no puede exceder las 1.000 UF.

La subdivisión requiere: a.- Confección de plano de subdivisión. b.- Escritura pública de enajenación. Está limitado a actos jurídicos entre vivos. c.- Asignación de rol. d.- Inscripción del dominio a favor del pariente en el CBR., y de la prohibición legal de enajenar por 5 años, que debe ser practicada de oficio por el respectivo CBR.

2.9.- División de la propiedad indígena rural.

El art. 8 del DL. 3516, como se ha dicho, derogó las normas existentes sobre división predial rural, así como “toda disposición legal o reglamentaria contrario o incompatible con lo establecido” en el DL. Dejó vigente las disposiciones legales aplicables a la división de tierras

comunes indígenas. La propiedad indígena, está tratada en la Ley Indígena, N° 19.253, Título II, Párrafo 1°, arts. 12 a 19, (D.O. de 5/10/1993).

Del examen del DL. 3.516 y de la ley N° 19.253, se colige:

a.- La regla general en materia de división de la propiedad rural indígena, es aquella establecida en el inc. 1° del art. 1 del DL. 3.516, ya analizada.

b.- La división de tierras indígenas provenientes de título de merced, deberá ser solicitada judicialmente, por la mayoría absoluta de los titulares de derechos hereditarios residentes en el predio. "El Juez, sin forma de juicio y previo informe de la Corporación, procederá a dividir el título común, entregado a cada indígena lo que le corresponda aplicando el derecho consuetudinario de conformidad al art. 54 de la ley 19.253 y, en subsidio, la ley común." (art. 16 inc. 1°).

"Los indígenas ausentes y los que sean titulares de derechos hereditarios sobre tierras indígenas provenientes de títulos de merced en que se constituya una comunidad indígena o propiedad individual... y no desearan libre y voluntariamente pertenecer a ella o no sean adjudicatarios de hijuelas, podrán solicitar al Juez con informe de la Corporación Nacional Indígena, el reconocimiento de sus derechos, los que una vez determinados se pagarán en dinero..." conforme al procedimiento que la ley 19.253 señala.

En casos calificados, un titular de derechos hereditarios, que resida en el predio, podrá solicitar al juez la adjudicación de su porción o goce, manteniéndose el resto del título común sin división. (art. 16 inc. 2).

c.- Por regla general, las tierras resultantes de la división de las reservas y liquidación de las comunidades de conformidad al decreto ley N° 2.568, de 1979, (Modificación Ley 17.729 sobre Protección de

Indígenas y radica funciones del Instituto de Desarrollo Indígena en el Instituto de Desarrollo Agropecuario) y comunidades de hecho que se practiquen de acuerdo a la ley 19.253, serán indivisibles aun en el caso de sucesión por causa de muerte. (art. 17 inc. 1º), salvo:

-- División y enajenación para la construcción de locales religiosos, comunitarios, sociales o deportivos, debiendo contar para ello con la autorización del Director Nacional de la Corporación. (inc. 2 art. 17).

-- Autorización judicial, para subdividir las tierras señaladas en el inc. 1º del art. 17, siempre que existan motivos fundados, que los lotes resultantes tengan una superficie de a lo menos tres hectáreas, que CONADI emita una Resolución fundada y que el juez autorice. (inc. 3º art. 17).



2.10.- División de predios rurales en Isla de Pascua.

La ley 20.193, publicada en el D.O. 6/03/2012, modificó la C.Pol. incorporando el actual art. 126 bis, estableciendo como territorios especiales aquellos situados en Isla de Pascua y el Archipiélago de Juan Fernández.¹¹³ El DL. 2885, "Establece normas sobre el otorgamiento de títulos de dominio y administración de terrenos fiscales en la Isla de Pascua", D.O. 7/11/1979. El Decreto 269, del Ministerio de Bienes Nacionales, D.O. de 10/11/1980, reglamenta el DL. 2885 y el Decreto 915, del Ministerio de Bienes Nacionales, y aprueba instructivo de subdivisión de predios en Isla de Pascua, D.O. de 18/12/2012.

¹¹³Está pendiente la dictación de las leyes orgánicas constitucionales, relativas al Gobierno y Administración de estos territorios.

La subdivisión rural¹¹⁴ debe ser autorizada por la SRM. de Bienes Nacionales de la región de Valparaíso, la que debe informar mensualmente a la Subsecretaría y a la División de Constitución de Propiedad Raíz, de ese Ministerio.

No se establece superficie predial mínima.

El procedimiento administrativo es el siguiente: a.- La solicitud de subdivisión debe presentarse en la Oficina Provincial de Isla de Pascua y debe contar con informe favorable de la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua. ¹¹⁵Debe acompañarse inscripción de dominio del predio. b.- Obtenida la aprobación, debe certificarse la subdivisión ante el SAG.

2.11.- División predial rural de comunidades agrícolas.

La comunidad agrícola es una agrupación de propietarios de un terreno rural común que lo ocupan, explotan y cultivan y que se han organizado de acuerdo a las disposiciones del DFL. N° 5, D.O. de 17/01/1968 y las modificaciones introducidas por la Ley N° 19.233, D.O. 5/08/993. Los cuerpos legales del Ministerio de Agricultura se encuentran vigentes hasta el día de hoy. El plazo para acogerse a la normativa señalada, terminó el 5 de agosto de 1998 y permitió la constitución de 187 comunidades en la Región de Coquimbo, 2 comunidades en la de Atacama, 7 en la de Valparaíso y 1 en la Región Metropolitana.

Conforme al art. 2 del DFL. 5, sus normas "no serán aplicables a los ocupantes de un terreno a cualquier título que se hayan

¹¹⁴Y la urbana.

¹¹⁵La ley 16.441, creó el Departamento de Isla de Pascua, dependiente del Ministerio del Interior, D.O. de 1 de marzo de 1966. El Decreto Supremo N° 3 del año 2000 del Ministerio de Planificación y Cooperación aprobó el reglamento de la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua.

acogido con anterioridad a la solicitud de Comunidad Agrícola, a cualquiera norma de saneamiento o regularización de la propiedad, incluidas entre éstas los procedimientos ordinarios establecidos en el Código Civil; de terrenos comprendidos en poblaciones declaradas en situación irregular de acuerdo a la ley N° 16.741; de tierras indígenas regidas por la ley N° 17.729; de terrenos de la Provincia de Isla de Pascua y, en general, a ninguna comunidad o agrupación de personas que se haya acogido a otra norma que rija la constitución o regularización del dominio en relación con el predio de que se trate”.

El predio inscrito a nombre de la comunidad agrícola es indivisible, aún en caso de sucesión por causa de muerte. El CBR., al practicar la correspondiente inscripción, debe también inscribir la prohibición.(art. 43 inc. 1°).

La subdivisión de terrenos de propiedad común de una comunidad agrícola, presupone la liquidación de la comunidad, que está tratada en el Título III del DFL. N° 5 y que establece un procedimiento con intervención judicial.

Los requisitos son: a.- Acuerdo de la Junta General Extraordinaria adoptado por al menos dos tercios de los comuneros que en este caso podrán subastarse a terceros. b.- Cada comunero podrá ser adjudicatario de una sola hijuela. Si la tierra fuere insuficiente, serán pagadas en dinero. c.- Mediante DS. fundado, del Ministerio de Bienes Nacionales, se podrá mantener indiviso de parte del terreno, que continuará regido por el DFL. N° 5.

2.12.- División de la propiedad rural por saneamiento de dominio en poblaciones en situación irregular.

A los mecanismos de subdivisión establecidos en el DL. 3.516 debe agregarse la ley N° 16.741, D.O. de 8/04/1968,¹¹⁶ que contempla un procedimiento mixto, con actuación administrativa (actualmente de competencia de SERVIU, antes de la Corporación de Servicios Habitacionales) y judicial (ante el juez civil).¹¹⁷ La ley tuvo importante aplicación en el territorio nacional hasta el 11 de septiembre de 1973. Desde entonces no se han dictado nuevos Decretos para sanear poblaciones en situación irregular. El saneamiento abarca al área urbana y rural y, en virtud de sus disposiciones, podrán generarse nuevos lotes con una superficie inferior a 0,5 ha.

El procedimiento se inicia con la dictación de un DS., del Presidente de la República, que declarara que una población se encuentra en situación irregular, conforme al art. 2, que a requerimiento de cualquier persona debe inscribirse en el Registro de Interdicciones y Prohibiciones de Enajenar del CBR.; esta inscripción embarga el inmueble en que se encuentra ubicada la población y todos los bienes destinados a su uso y beneficio, así como los bienes referidos a las obras de urbanización. (art. 4).

El Decreto tiene dos finalidades: Otorgar título definitivo de dominio en favor de las personas que acrediten derechos de acuerdo

¹¹⁶ Peñailillo Arévalo, Daniel: "Saneamiento de títulos de dominio". Rev. de Derecho. Universidad de Concepción, 1971, año 40 N° 160, (set-dic 1973), p.61-83.

¹¹⁷ Ha sido conocida como "Ley de Loteos Brujos".

con la ley y ejecutar las obras de urbanización por cuenta del responsable del loteo irregular.

Ante el juez civil se forman tres cuadernos: Declarativo, donde se establece quién es el responsable del loteo irregular, las indemnizaciones que correspondan y se fija el costo de las obras de urbanización pendientes. De administración, en que se tramita la realización de los bienes embargados y la ejecución de las obras de urbanización. Y, el último cuaderno, es de verificación, que contiene la tramitación para el otorgamiento de los títulos definitivos de dominio. (art. 12).

Los pobladores adquieren la posesión y el dominio, libre de gravámenes y limitaciones, desde la inscripción a su nombre. No obsta a esta inscripción la existencia de prohibiciones anteriores. La posesión, por expresa disposición de la ley, se considera regular por un lapso de 15 años ininterrumpidos y que cumple con los requisitos para adquirir el dominio por prescripción extraordinaria, sin que sea necesario alegarla. Asimismo, se presume de derecho, que los títulos de dominio sobre el inmueble están saneados absolutamente.

2.13.- Construcciones en el área rural.

En la letra e) del inc. 2 del art. 1, que enumera las excepciones a la subdivisión predial libre, establece: " e) Tratándose de divisiones o subdivisiones resultantes de la aplicación del artículo 55° de la ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyo texto fue aprobado por el decreto supremo 458, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, de 18 de diciembre de 1975;"

Este artículo reglamenta las edificaciones en el área rural.

Se trata de una peculiar norma, incrustada en una legislación urbanística, que como se ha dicho, corresponde a las características que nuestro ordenamiento jurídico aún detenta, dada la no existencia de ordenamiento territorial rural.

El inc. 1º establece un principio de interés: "Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, dividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones...". A continuación, admite dos tipos de construcciones, en el área rural, que siguen la regla general, en el sentido que no requieren intervención previa de autoridad. Los propietarios deberán solicitar –directamente– ante la Dirección de Obras Municipales, el correspondiente permiso de construcción, cuando se trate de construcciones necesarias para la explotación agrícola del inmueble y para la construcción de viviendas, para el dueño o para sus trabajadores. El inc. 2º preceptúa que el MINVU debe cautelar, que en el área rural, no se formen núcleos urbanos al margen de la planificación urbana regional. Es en el inc. 3º que el legislador detalla los proyectos de construcción, con subdivisión, que requieren informe favorable o aprobación previa de la SRM. del MINAGRI, previo informe técnico del SAG y del MINVU. En su inciso final, consigna las construcciones, que sin subdivisión, pueden ejecutarse en el área rural, siempre que cuenten con la autorización señalada. Desarrollaremos el análisis en el mismo orden.

2.13.1.- Construcciones que sólo requieren permiso de construcción. (Inc 1 art. 55 LGUC).

Estas construcciones no importan subdivisión predial. La norma contempla dos situaciones:

a.- Vivienda del propietario, y construcción de viviendas para sus trabajadores.

El número de viviendas que el dueño puede construir, para sí, puede ser limitado por planes reguladores intercomunales o metropolitanos. La CGR. en Dictamen N° 76.619, 22-11-2013, referido al Plan Regulador Intercomunal Cachapoal Poniente estableció que la Ordenanza del IPF. "...al fijar los usos del suelo para la aplicación del artículo 55 de la LGUC., carece de sustento normativo que en el respectivo cuadro de usos permitidos, se restrinja la construcción de la vivienda del propietario y los trabajadores ya sea a "2 por predio", a "2 viviendas por ha", o bien, a "30 viviendas por ha". Además, no es propio incluir dentro del uso de suelo equipamiento, al área verde. Sin perjuicio de ello, en el cuadro del aludido artículo 3.8-4., en la fila del uso de suelo Residencial, se agrega la expresión "Superficie Predial mínima 300 m²", lo cual constituye una materia ajena a ese tipo de instrumento de planificación territorial según lo previsto en el N° 3 del inciso tercero del artículo 2.1.7. de la OGUC..."

b.- Construcciones necesarias para la explotación agrícola del inmueble.

Comprende las siguientes edificaciones: explotaciones pecuarias (lecherías, crianza y engorda de animales, incluyendo aves); procesamiento y conservación vitivinícolas y conservas de frutas y hortalizas; funcionamiento de vitivinícolas y conservas de frutas y hortalizas; explotación silvícola; viveros y semilleros; embalses de agua; e instalaciones de plantas de agua potable rural.

En el documento denominado "Pauta de Aplicación del art. 55 de la LGUC." el MINAGRI ha fijado un criterio amplio acerca de cuáles son

las construcciones que tienen el carácter de “necesarias”¹¹⁸. Incluye toda construcción que tenga relación con la explotación agrícola, tales como embalaje, refrigeración y procesamiento de productos agropecuarios salvo aquella que tenga características industriales, conforme a la normativa ambiental, en cuyo caso a la construcción se le aplicará el inc. 3° o 4° del art. 55 señalado. Este criterio reemplazó la anterior interpretación, que distinguía si la actividad (que tradicionalmente no era considerada explotación agrícola del inmueble) podía ser estimada prestación de servicios a terceros; es decir, si el dueño del predio ocupaba insumos agrícolas ajenos, a la construcción le era aplicable el inc. 3° o 4° de la norma y debía contar, previamente, con el informe favorable de la SRM. del MINAGRI respectiva. Tal razonamiento entorpecía actividades relacionadas directamente con la agricultura, tales como procesamiento y conservación de alimentos.¹¹⁹ Asimismo, el MINAGRI aplica este inc. 1°, a camping que puedan ser considerados actividad de agroturismo, conforme a criterios establecidos en los niveles regionales con SERNATUR, quien certifica la concurrencia de los requisitos señalados.¹²⁰

¹¹⁸Desde el año 1999, el MINAGRI ha establecido lineamientos de aplicación de esta norma. El actual documento, está contenido en Ord. 155, de 20/2/2015, del Subsecretario de Agricultura a las SRM. del MINAGRI.

¹¹⁹Estrictamente no tenía fundamento, especialmente si se considera que en materia tributaria los agricultores tributan bajo el sistema de renta presunta y pueden ser obligados, por el S.I.I. a prestar servicios bajo el sistema de renta efectiva, si el volumen de sus ingresos así lo determina.

¹²⁰En la región del Biobío son considerados actividad de agroturismo “aquellos proyectos de camping que ocupen un 20 % de la superficie total del predio, siempre que esta no exceda de 3.000 metros y que no supere los 18 sitios. En esta superficie máxima, deben incluirse las áreas de circulación, estacionamiento. áreas verdes y esparcimiento, servicios higiénicos y recinto de administración”.

c.- Microempresas familiares.

El inc. 1 del art. 55 de la LGUC, es aplicable también, a las construcciones donde funcionen las microempresas familiares (PYMES), reguladas en la ley 19.749, (D.O. 25/08/2001, M. de Hacienda). Conforme al art. 4 de su reglamento, Decreto 102, (D.O. 15/05/2002), a la microempresa que funciona en la casa habitación del propietario, ubicada fuera del límite urbano, no le es aplicable la autorización sectorial previa de la SEREMI de Agricultura. Es necesaria la calificación de "microempresa", conforme los parámetros establecidos en la normativa y, que la actividad se desarrolle en una dependencia de la casa-habitación familiar o en aquella construcción necesaria para la explotación agrícola del inmueble. No en una edificación distinta. El detalle de actividades y tipo de construcción que puede ser considerada microempresa familiar, está interpretada en la Circular 118, DDU 126, 9/06/2003.

d.- Corporaciones de derecho privado.

Entendemos que la expresión "explotación" no está circunscrita a actividades mercantiles. Abarca, de igual manera, las actividades que realicen corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, (por ejemplo CONAF), cuyo quehacer consista en el manejo sostenible de los ecosistemas naturales, la mitigación de los efectos del cambio climático, el fomento, fiscalización de la legislación forestal-ambiental, la protección de los recursos vegetacionales, y la administración de las áreas silvestres protegidas del Estado. Asimismo, pensamos que la expresión "explotación agrícola", abarca también a las construcciones necesarias para la actividad ganadera y forestal, dado el tenor del concepto de predio rural, del art. 1 del DL. 3516, con la prevención que

corresponda a una actividad de explotación del propietario que contenga la transformación de productos agrícolas propios.

2.13.2.- Competencia cautelar del MINVU.

El inc. 2 del art. 55, preceptúa señala que la SRM. del MINVU deberá cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen núcleos urbanos al margen de la planificación urbana-regional.

La CGR. ha emitido pronunciamiento respecto a esta potestad del MINVU.¹²¹

¹²¹ **Dictamen 25.972**, de 12/08/1997: "No se ajustó a derecho Resolución Exenta de una Secretaria Ministerial de Agricultura, que autorizó la división y cambio de uso de suelo en un predio rustico... La subdivisión en los terrenos que interesa sólo procede excepcionalmente para los fines específicos que la norma menciona, cuya enunciación es taxativa. A su vez, no procede sostener que acorde el inc. 2º del art. 55 DFL. 458/75 de Vivienda, correspondería ejecutar acciones planificadas para proveer de viviendas a zonas rurales, efectuar subdivisiones y construcciones con fines ajenos a la agricultura conformando nuevos núcleos urbanos dentro de esos terrenos, constituyendo una "planificación urbana regional" sin limitaciones. Ello, porque dicha expresión se refiere a la orientación del desarrollo de los centros urbanos regionales, lo que se realiza por un Plan Regional de Desarrollo Urbano, que fija los roles de los centros urbanos, sus áreas de influencia recíproca, metas de crecimiento, etc. Además, la planificación que efectúe el Ministerio de Vivienda debe respetar el marco del art. 55, pues lo contrario importaría incorporar por esta vía, una nueva categoría, excepcional a las normas de este artículo, lo que sólo procedería por modificación legal." **Dictamen N° 13. 474**, 4/05/1995: "La Secretaria Regional Ministerial de Vivienda actuó conforme a derecho al pronunciarse negativamente sobre la subdivisión del predio rural que indica para destinarlo a equipamiento turístico. Ello porque, acorde el DL. 1305/75 art.2 lt/l en relación con su art. 24; art.55 del DFL. 458/75; art. 3.1.7. del DTO. 47/1992 y art. 24 del DTO. 397/1976, todos de Vivienda, compete a esas Secretarías Regionales supervigilar la planificación del desarrollo urbano tanto en áreas de este tipo como en las rurales, y en lo que respecta a las ultimas, cautelar que las subdivisiones y construcciones con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbano regional y como una situación de excepción a la prohibición de abrir calles, subdividir para formar poblaciones y levantar

Por su parte, la Corte Suprema, en causa rol 3.548-2012, rechazó un recurso de queja, estableciendo que no hay arbitrariedad ni ilegalidad en actuación de la SRM. del MINVU, porque este servicio "...debe cautelar que no se efectúen construcciones que impliquen núcleos urbanos en sectores rurales no destinado a agricultura, encontrándose facultada para negar cambio de uso de suelo..."

Esta es una tutela interesante para la protección del suelo. Sin embargo, esta competencia no ha sido ejercida en todo el país. En algunas regiones, los Departamentos de Desarrollo Urbano de las SRM. del MINVU, entienden que su ejercicio requiere que la región cuente con un Plan de Desarrollo Regional y por lo tanto. Si la región no tiene tal instrumento de planificación, no es posible ejercitar la competencia legal.



2.13.3.- Construcciones ajenas a la agricultura en el área rural, con y subdivisión predial rural. Aspectos comunes.

En el área rural se pueden realizar edificaciones ajenas a la agricultura, siempre y cuando lo informe favorablemente la respectiva SRM. del MINAGRI, autoridad que también puede rechazar la solicitud del particular. La autorización debe ser obtenida por el propietario, antes de solicitar el correspondiente permiso de construcción. Este tipo de construcciones pueden importar (o no) subdivisión predial rural y en ese caso, la superficie de los lotes resultantes será inferior a 0,5 ha

construcciones en terrenos rurales. Es así, como a tales Secretarías les corresponde intervenir, a través de informes previos, entre otras operaciones, en las de subdivisión de predios que debe aprobar el Ministerio de Agricultura para fines diversos de los agrícolas, por ejemplo: vivienda, industria, equipamiento, turismo..."

físicas o inferior a la superficie predial mínima establecida para la subdivisión predial rural en los Planes Intercomunales de Santiago, Valparaíso y PRMC.

La competencia que el legislador ha otorgado a las SRM. del MINAGRI, ha sido conocida como "cambio de uso de suelo".¹²² No compartimos tal expresión, porque el legislador –como se ha señalado- en el art. 55 de la LGUC, ni en el DL 3516, no estableció un cambio de uso del suelo. Una vez que el propietario obtiene el permiso o informe favorable para construir, el predio y su suelo, sigue siendo rural, porque el predio sigue estando fuera de los límites urbanos respectivos, con una construcción ajena a la agricultura. La Excma. CS., bajo el rol 6.054-06, en fallo de 30/11/2006, que rechazó un recurso de queja, precisó que "la solicitud de cambio de uso de suelo no da al predio el carácter de urbano". En el pasado, el MINAGRI atribuyó a esta norma las virtudes de una herramienta de ordenamiento territorial rural. Criterio errado, desde que las solicitudes son individuales, aplicables a un territorio rural carente de ordenamiento territorial, donde los informes favorables carecen de una mirada de acondicionamiento o planificación de los espacios rurales.

Las construcciones con subdivisión predial, están reguladas en el inc. 3 del art. 55 LGUC. y las construcciones sin subdivisión predial, en el inc. 4 de la norma. Asimismo, son aplicables los arts. 2.1.19; 3.1.7; 4.14.5; 6.2.8; 6.3.3.; 6.3.4; 5.1.6 de la OGUC.

Los aspectos comunes referidos a las construcciones regladas en los incs. 3 y 4 del art. 55 de la LGUC son los siguientes:

¹²²Dictámenes de la CGR. y jurisprudencia judicial utilizan esta denominación.

a.- Administrativos.

Las solicitudes que resuelven los SRM. de Agricultura para aprobar o denegar las construcciones ajenas a la agricultura, con o sin subdivisión, son actos administrativos. En consecuencia, le son aplicables los cuerpos normativos que regulan el funcionamiento del Estado, especialmente la ley 18.575 "Ley Orgánica Constitucional De Bases Generales De La Administración Del Estado", D.O. 22/06/2000 y la ley 19.880, que "Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado" D.O. 29/05/2003.¹²³

b.- Pauta del art. 55 de la LGUC. del MINAGRI.

Como se dijo, desde el año 1999, el Ministerio ha establecido criterios para la aplicación de la norma legal. Destacamos los aspectos más importantes:

b.1- Titular.

La solicitud debe ser presentada por el propietario o por mandatario facultado para ello, que conforme a la Ley 19.880 debe suscribirse por instrumento privado firmado ante Notario Público o por escritura pública.

En el caso del municipio, la petición del alcalde deberá contar con el respectivo acuerdo de su Consejo.

¹²³.Conforme al art. 3º Ley 19.880 los actos administrativos son las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado que contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública.

El fisco está afecto a esta autorización. Así lo ha señalado el Dictamen 13.181, 29/04/1997, de la CGR.: "...Cursa decretos del Ministerio de Bienes Nacionales que otorgan títulos gratuitos de dominio sobre los inmuebles rurales fiscales que singulariza, haciendo presente que el cambio de uso del suelo de los bienes raíces agrícolas que se transfieren deberá contar previamente con la autorización de los organismos competentes conforme los artículos 1. inc./4 DL. 3516/80 y 55 y 56 DFL. 458/75 de Vivienda.

Asimismo, la CGR., en Dictamen 31.978, 10/07/2008, ha establecido que el titular de una concesión minera o eléctrica, puede solicitar la autorización para construir, en el área rural, toda vez que esta facultad está implícita en la concesión.¹²⁴

Respecto a la concesión eléctrica la jurisprudencia judicial ha señalado que ella incluye la facultad para realizar obras de reparación y mantención de la línea eléctrica.¹²⁵

Igual criterio es aplicable, al beneficiario de una concesión fiscal, obtenida conforme al DL. 1939, que establece "Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes Del Estado" (D.O. de 10 de noviembre de 1977), sin perjuicio del examen al texto del respectivo acto administrativo emanado del Ministerio de Bienes Nacionales.

Respecto a la servidumbre voluntaria, así como respecto a otros contratos (arrendamiento, comodato y usufructo), para determinar si el contratante no dueño, puede solicitar el informe favorable para

¹²⁴Circular 713, DDU del MINVU.

¹²⁵ Corte Suprema rol 5.816-2011, que rechazando un recurso de casación, ratificó la sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción, rol 5.816-11.

edificar con fines ajenos a la agricultura, en el área rural, habrá que examinar si el respectivo acuerdo de voluntades lo habilita para ello.

b.2.- Objeto.

El proyecto de edificación debe corresponder a alguno de los señalados por el legislador en los inc. 3 y 4, que analizaremos más adelante.

b.3.-Solicitud.

Debe presentarse en la SRM. del MINAGRI, quien actúa como ventanilla única. Este rol se funda en el texto de los incs. 3 y 4 del art. 55 de la LGUC. y 2.1.19 de la OGUC.

El propietario debe singularizar el predio (nombre, rol comunal de avalúos, superficie en hectáreas físicas, ubicación georeferenciada, inscripción en el Registro de Propiedad respectivo, indicación de la clase de suelo y señalamiento de deslindes. La superficie y los deslindes, y la información contenida en los documentos fundantes de la petición, deben ser coincidentes con la singularización del predio en su inscripción de dominio). Debe adjuntar los siguientes documentos: Certificado de la Dirección de Obras de la Municipalidad respectiva, donde conste que el predio se encuentra fuera del límite urbano correspondiente, o fuera del límite urbano de extensión metropolitana del Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano correspondiente. Si parte del predio se encuentra dentro del límite urbano y parte de él es rural, el certificado debe precisar la superficie de ambas porciones y sus deslindes; declaración jurada simple del propietario(s) acompañado de una copia simple de la inscripción de dominio del predio, o de la correspondiente inscripción especial de herencia, emanado del Conservador de Bienes Raíces; Certificado de Avalúo, con clasificación de suelos, extendido por el S.I.I.; factibilidad de agua potable y alcantarillado, otorgado por la empresa de servicios

sanitarios que corresponda, si ella existe. Asimismo, debe presentar un "Plano de Anteproyecto de Construcción" y una Memoria Explicativa. El "Plano de Anteproyecto de Construcción", debe presentarse en cuatro ejemplares, suscritos por el propietario y por arquitecto, en escala adecuada. Debe incluir: Croquis de ubicación del terreno, a escala no inferior a 1: 5.000, con indicación de las vías o espacios públicos existentes en su proximidad y de otros elementos referenciales relevantes que faciliten su identificación: caminos, hitos de referencia, pueblos cercanos. Georeferenciación. Viñeta: Singularización del predio (nombre, dirección, rol); señalamiento del Norte; individualización del arquitecto (nombre, domicilio, RUT., teléfono, correo electrónico); y, nombre del anteproyecto de construcción. Emplazamiento de(l) edificio(s) o vivienda, en que aparezca su silueta en sus partes más salientes, debidamente acotada y con indicación de sus distancias hacia los deslindes respectivos o entre edificios, si correspondiera, incluyendo los puntos de aplicación de rasantes y sus cotas con relación al nivel de suelo natural, indicado además los accesos vehiculares y peatonales y demás características del ante proyecto, que permitan verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas que le sean aplicables, según su destino. Plantas esquemáticas, en que se ilustren los pisos subterráneos, el primer piso, las plantas repetitivas y demás pisos superiores, según el caso, señalando áreas comunes, si las hubiere. Siluetas de las elevaciones que ilustren los puntos más salientes, su número de pisos, la línea correspondiente al suelo natural y la rectificada del proyecto, las rasantes en sus puntos más críticos con indicación de sus cotas de nivel y sus distanciamientos, salvo que se ilustren en forma esquemática en plano anexo. Plano comparativo de sombras, si procediere. Cuadro

General de superficies edificadas, especificando las superficies parciales necesarias, según el tipo de proyecto. Espacio de 12 x 8 centímetros para timbre, preferentemente en el extremo inferior derecho de la lámina. La Memoria Explicativa del anteproyecto de construcción, también confeccionada y suscrita por un arquitecto, debe describir el proyecto de construcción en términos constructivos, funcionales, de procedimiento y de productividad. En caso que no sea posible obtener certificado de factibilidad, de la correspondiente empresa de servicios sanitarios, la memoria explicativa deberá incluir una propuesta de dotación de servicios de agua potable y alcantarillado, conforme al art. 3.1.7, letra c) de la OGUC. Así lo ratifica el DDU. de la SRM. del MINVU de la región del Biobío, en Ord. 27, de 5 de enero de 2006.



b.4.- Procedimiento.

La SRM. del MINAGRI realiza un examen de admisibilidad y podrá acoger a tramitación la solicitud o rechazarla. El rechazo se puede producir porque el art. 55 de la LGUC. no es aplicable al tipo de construcción solicitada, porque no concurren los requisitos legales o, porque faltan antecedentes, y en este caso, el particular puede completarla. Aquí es aplicable el art. 43 de la ley 19.880: "Cuando por la inactividad de un interesado se produzca por más de treinta días la paralización del procedimiento iniciado por él, la Administración le advertirá que si no efectúa las diligencias de su cargo en el plazo de siete días, declarará el abandono de ese procedimiento y ordenará su archivo, notificándosele al interesado". El abandono no producirá por sí solo la prescripción de las acciones del particular o de la

Administración. En todo caso, los procedimientos abandonados no interrumpirán el plazo de prescripción”.

Si la solicitud se refiere a proyectos o actividades que deban ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental¹²⁶, hoy a través del Servicio de Evaluación Ambiental, el procedimiento se suspende hasta que el órgano ambiental emita Resolución de Calificación Ambiental favorable. El permiso sectorial, contenido en el actual Art. 160 del Decreto 40, que reglamenta la ley 19.300, será analizado en el capítulo III.

Si la SRM. admite a trámite la solicitud, recaba informe técnico del SAG, que está referido a los siguientes criterios técnicos: Potencial productivo del suelo, esto es, aptitud agropecuaria del suelo basada en las características que determinan su clase de capacidad de uso (profundidad, textura, drenaje, pedregosidad; pendiente, microclima, disponibilidad y posibilidad de riego. Disponibilidad del recurso suelo con potencial agropecuario en la Región, representatividad porcentual del suelo con el potencial productivo descrito, respecto a su presencia o disponibilidad en el área rural de la Región. Desarrollo agrícola del entorno del predio y nivel de inversiones en infraestructura productiva privada y estatal. Identificación de la existencia de construcciones, infraestructura, o aplicación de prácticas agronómicas en el predio bonificadas por ley (Por ejemplo, Ley N° 18.450, sobre Fomento a la inversión privada en obras de riego y drenaje; o la Ley N° 20.412: que establece un “Sistema de incentivos para la sustentabilidad agroambiental de los suelos agropecuarios”). Estos criterios, se basan

¹²⁶ Los señalados en el art. 10 de la Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente y en el art. 3 de su Reglamento, DS. N° 40/2013, del Ministerio de Medioambiente.

en la(s) clase(s) de capacidad de uso de suelo del terreno rural, indicadas en el Certificado de Avalúo del Servicio de Impuestos Internos (S.I.I). El SAG cuenta con una "Pauta para estudio de suelos", del año 2011. Este servicio realiza una inspección técnica al predio, que origina derechos a pagar por parte del particular, conforme a una tabla dictada en virtud del art. 46 de la Ley Orgánica de ese servicio, y envía un Informe Técnico a la SRM. del MINAGRI, que concluye con una recomendación en orden a aceptar o rechazar la petición del particular. Este informe no es vinculante para la decisión del S. R.M., conforme se desprende del análisis del art. 55 de la LGUC y del número 8 del Decreto 67, aunque en un importante porcentaje, la recomendación del SAG determina la decisión del SRM. del MINAGRI. En el caso que el predio objeto de la petición se emplace en un Plan Regulador Intercomunal, el informe del SAG incluirá la información referida a los usos permitidos en la respectiva zona, a fin de establecer la procedencia de la solicitud.

El informe del SAG, que debe evacuarse en 30 días, puede determinar el rechazo de la solicitud, por la SRM. del MINAGRI y en este caso, el procedimiento concluye aquí. Ello sin perjuicio de la interposición de recursos, por parte del particular, tanto administrativos (conforme a la ley 19.880: reposición, jerárquico y revisión), como judiciales. (acción tutelar de protección y contencioso administrativo).

Si el SRM. del MINAGRI opta por seguir el procedimiento, solicita informe técnico al MINVU, que se evacúa por el DDU de la correspondiente SRM. Incluye el examen de los planos que contienen el anteproyecto de construcción y de la memoria explicativa. El Informe Técnico favorable debe fijar condiciones mínimas de

urbanización¹²⁷: alcantarillado y agua potable; electricidad; pavimentación; y, evacuación de aguas lluvias. Este informe es vinculante para la SRM. del MINAGRI; es decir, la eventual autorización o informe favorable de ésta, exige que también MINVU haya emitido un informe técnico en este sentido.

El informe MINVU, que debe evacuarse en 30 días corridos, puede ser negativo o formular observaciones. Las causales del rechazo pueden obedecer a la falta de condiciones del terreno para la construcción (no es usual), porque el proyecto presentado no es de aquellos que la norma permite o, porque éste genera un núcleo urbano al margen de la planificación urbana regional, en aquellas SRM. del MINVU que hacen uso de esta facultad. Cuando el MINVU formula observaciones a los antecedentes presentados, (planimétricos y memoria explicativa), las remite a la SRM. del MINAGRI, para que ésta solicite al particular, las correspondientes correcciones.

El procedimiento finaliza con una Resolución Exenta de la SRM. del MINAGRI. Si es desfavorable, el particular podrá impetrar los recursos correspondientes. Si es favorable, el dueño, junto con la Resolución, recibe un ejemplar de planos aprobados, firmados por ambas SRM. y una copia del informe técnico del MINVU. De esta manera podrá solicitar el correspondiente permiso de construcción, reglamentado en

¹²⁷Urbanizar: ejecutar, ampliar o modificar cualquiera de las obras señaladas en el art. 134 de la LGUC., que correspondan según el caso, en el espacio público o en el contemplado con tal destino en el respectivo IPT. o en un proyecto de loteo.

los arts. 5.1.5 y siguientes de la OGUC., ante la DOM que corresponda.¹²⁸

c.- Algunas precisiones.

El objeto de la autorización corresponde a un proyecto singular (determinada cantidad de metros cuadrados a construir y su posterior destino). Este acto administrativo terminal, no tiene plazo de caducidad. Si el particular, con posterioridad, habiendo o no construido, decide modificar el proyecto original, debe ingresar una solicitud en tal sentido, ante la SRM. del MINAGRI, la que es objeto de un nuevo informe técnico del MINVU (no así del SAG porque se ha entendido suficiente aquel practicado a propósito de la primera solicitud) y se dicta una nueva Resolución Exenta (favorable o desfavorable).

d.- Mutiplicidad de anteproyectos de construcción.

Es un tema no resuelto. Concluimos que en un predio rural, puede construirse más de un anteproyecto, sujeto cada uno a los informes favorable que hemos señalado. Pero, contraría la norma, particularmente el principio general establecido en su inc. 1º, que se pretenda combinar los anteproyectos autorizados por el legislador en

¹²⁸ Cuando la DOM. recepciona las construcciones y obras de urbanización, conforme al art. 135 de la LGUC, se consideran incorporadas:
a.- Al dominio nacional de uso público, todas las calles, avenidas, áreas verdes y espacios públicos en general, contemplados como tales en el proyecto.

b.- Al dominio municipal, los terrenos cedidos gratuita y obligatoriamente para circulación, áreas verdes, desarrollo de actividades deportivas y recreacionales, y para equipamiento, conforme al art. 70 de la misma norma legal. Estos terrenos se inscriben a nombre del municipio, presentando el certificado de recepción definitiva, sólo para efectos de mantener la historia de la propiedad raíz.

el inc. 55. Por ejemplo, solicitar la aprobación de un loteo habitacional de viviendas sociales para destinarlo a fines turísticos.

e.- Plan Regulador Metropolitano de Santiago.

En el art. 8.3.2.4, de la Ordenanza, incorporado mediante Resolución 107 del Gobierno Regional, D.O. 11/12/2003, a propósito de los denominados "Proyectos de Desarrollo Urbano Condicionado", otorga competencia a la S. R. M. del MINAGRI de la Región Metropolitana, (en la letra a) A), de los informes previos), para elaborar un "Informe previo", con el que debe contar el particular que aspire desarrollar proyectos inmobiliarios en áreas que el mismo instrumento de planificación territorial, ha calificado como de "Interés silvoagropecuario Exclusivo", es decir, en aquellas áreas cuyo suelo y capacidad de uso agrícola debe ser preservado (art. 8.3.2.1.). El mismo texto legal establece que la SRM. del MINAGRI (así como el municipio correspondiente al área de localización del proyecto y la SRM. del MINVU de la región Metropolitana) puede informar desfavorablemente la proposición del particular y en este caso "el proyecto será rechazado". (inc. 6º art. 8.3.2.4). De manera que la competencia de la Secretaría de dicha región se ejercita en el marco de las competencias que le son propias (Decreto N°67/1982, del MINAGRI, que establece las atribuciones del cargo, complementado por los decretos N°61 de 1986, N°211 de 1993 y N°138 de 2001, todos del MINAGRI); en el art. 55 de la LGUC (Inc. 3 y 4), en informe del SAG; y, en la Resolución N°21, (que es lo novedoso), de 6 de febrero de 2004, de la SRM. del MINAGRI de la región Metropolitana, que "Establece criterios para la determinación de suelos de alta prioridad agrícola en las áreas definidas como de interés silvoagropecuario en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago". Ella fue dictada en cumplimiento de la

Resolución 107 -de 2003- del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, que permitió el establecimiento de proyectos de desarrollo urbano condicionado, en las áreas definidas como de interés silvoagropecuario. Contempla diez criterios: a.- Uso actual del suelo; b.- Calidad y disponibilidad de agua para riego; c.- Capacidad de uso de los suelos; d.- Ausencia de actividades contaminantes; e.- Inversiones públicas; f.- Inversiones privadas; g.- Condiciones climáticas; h.- Vocación silvoagropecuaria; i.- Infraestructura de riego; y j.- Acceso a los mercados.

f.- Transversalidad del art. 55 de la LGUC. Esta norma, tendrá aplicación cada vez que el propietario de un predio rural decida construir en él, sin consideración a la reglamentación aplicable a su subdivisión. Salvo, que se trate de divisiones que realice el MOP. (letra e, art. 1).



2.14.- Construcciones con subdivisión predial rural.

a.- Objeto de la solicitud.

La petición del particular, para subdividir (y deberá también urbanizar), deberá estar referida en alguno de los siguientes anteproyectos:

a.1.- Complementar alguna actividad industrial con viviendas. Es de escasa ocurrencia.

a.2.- Dotar de equipamiento a algún sector industrial.

El equipamiento, como se ha señalado, comprende las construcciones para prestación de servicios necesarios para complementar el resto de las actividades, tales como residenciales y las productivas. De ahí que sea una de las principales causas de tensión para la cautela y

preservación del suelo rural, junto con los conjuntos de viviendas sociales. Aquí la autoridad tiene un punto de apoyo para fundamentar su negativa, a autorizar este tipo de edificaciones, si así es procedente, en el verbo rector "dotar": las construcciones de equipamiento deben entonces estar destinadas a complementar o mejorar el área rural, a asignar a ella los medios necesarios para su funcionamiento. Desafortunadamente, dada la presión urbana, este es un concepto que no ha sido profundizado, ni por el legislador, ni por la doctrina, ni tampoco por la jurisprudencia (administrativa y judicial).

a.3.- Habilitar un balneario o campamento turístico. Balneario¹²⁹: el legislador no ha definido este concepto, pero según el Diccionario de la Lengua Española, significa "perteneciente o relativo a los baños públicos, especialmente los medicinales", y también "Edificio con baños medicinales y en el cual suele darse hospedaje". Son dos elementos: por una parte, la presencia del elemento agua contenida en el mar o en un cauce natural, sea de aguas corrientes o detenidas, como fuente termal, lagos, lagunas y otras de similar naturaleza y por otra, su carácter eminentemente recreacional, vale decir, turístico y cuya residencia resulte meramente accidental para quienes se encuentren en él.

a.4.- Construir conjuntos de viviendas sociales o, conjuntos de viviendas de hasta un valor de 1.000 UF, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado.

Ambas están reglamentadas en el DFL. 2, de 1959, Título IV, de la LGUC. y arts. 6.1.1. y siguientes del Título 6 de la OGUC.

¹²⁹Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, año 2001.

La calidad de viviendas de hasta un valor de 1.000 U.F., que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado, se acredita mediante un certificado que emite el Director de Obras Municipales. Asimismo, los conjuntos de viviendas sociales pueden construirse al alero de la ley sobre copropiedad inmobiliaria, adoptando la forma de condominios tipo A o B, previstos en la ley 19.537 (D.O.16/12/1997), cuyo reglamento es el Decreto 46 del MINVU (D.O. 11/06/1998) y que cuenta con Resolución 230 del MINVU (D.O. 17/06/1998), que "Aprueba reglamento tipo de copropiedad para condominio de viviendas sociales".¹³⁰ Las condiciones mínimas de urbanización de conjuntos de viviendas en el área rural, están contenidas en la DDU. 133, Circular Ord. 90, 6/04/2004, de la DDU. del MINVU. Respecto a las vías, rige la Circular Ord. N° 232, DDU. 107, 18/06/ 2002.¹³¹ La CGR. en Dictamen N° 45.005, de 20/06/2014, ha establecido que una parcelación resultante del proceso de reforma agraria, consistente en un proyecto habitacional de viviendas sociales, debe tener "conectividad a vías públicas" que exige la normativa urbanística.

¹³¹El DTO. 167/86 (D.O. de 4 de octubre de 1986 del MINVU), en su art. 17 establece que pueden postular colectivamente al subsidio habitacional rural, los socios de cooperativas de vivienda y personas naturales constituidas en comunidades, siempre que presenten un anteproyecto de la subdivisión o loteo correspondiente al conjunto habitacional que desarrollaran, que podrá responder a una aldea minera, villorrio agrícola, caleta pesquera u otra población. Señala los requisitos que deberá cumplir el referido anteproyecto y forma de determinar el puntaje, además del porcentaje de subsidio que puede solicitar un socio o comunero.

b.- Procedencia de la división.

La subdivisión es una facultad privativa del propietario, es decir, la solicitud de informe favorable para la construcción de proyectos señalados en el inc. 3° del art. 55 de la LGUC., no importa por sí misma la división del predio, salvo el caso de conjuntos habitacionales de viviendas sociales, que presuponen la división de todo el bien raíz. Así lo ha establecido la CGR. en Dictámenes N° 28.097 y N° 35.926, de 7 de junio de 2013.

Respecto a las otras construcciones que el art. 55 de la LGUC. señala, el MINAGRI ha aplicado un criterio, desde 1999, en el sentido que la división, para construir alguno de los proyectos señalados, requiere que el lote que no será objeto de construcción, (o que conserva su destino agrícola), debe mantener, a lo menos 0,5 ha físicas. Es decir, la división en estos casos requiere que la superficie del predio sea superior a 0,5 ha.

La decisión del dueño en orden a dividir, tiene un prisma económico tributario. Si no divide, la totalidad del predio tendrá el destino de la edificación, para el cálculo de la contribución territorial. En la práctica suelen confundirse estas normativas: el establecimiento de destino no agrícola, no cambia la calidad de inmueble rural, en tanto éste sigue emplazado fuera de los límites urbanos.

c.- Jurisprudencia administrativa.

Las CGR ha establecido sin excepción, la procedencia del informe favorable previo para construir y subdividir en el área rural.¹³²

¹³² **Dictamen 52.120**, de 18 de diciembre de 2002: "No procede construir viviendas fuera de los límites urbanos establecidos en los planes reguladores. Ello, porque el art. 55 de DFL. 458/75 Vivienda, consagra una norma prohibitiva en cuya virtud fuera de los límites urbanos establecidos en aquellos instrumentos de planificación no será permitido abrir calles,

subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo las necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores. Asimismo, las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones, que excepcionalmente se realicen fuera de los límites urbanos, requerirán la aprobación previa de la dirección de obras municipales, de informe favorable de la SEREMI de vivienda y del servicio agrícola que correspondan. Acorde lo anterior, la subdivisión de predios ubicados fuera de los límites urbanos fijados en los planes reguladores, solo procede de modo excepcional y restrictivo para los fines específicos que la norma indica, cuya enunciación es taxativa".

Dictamen 2.663, de 22 de enero de 2003, señala: "Conforme al art 55 Inc. 3 del DFL. 458/75 de Vivienda, para cautelar que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbano regional, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales complementando alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a sectores rurales, o habilitar un balneario o campamento turístico, la autorización de la SEREMI de Agricultura, requiere informe previo favorable de la SEREMI de Vivienda, que señalara el grado mínimo de urbanización que tendrá esa división predial. Igualmente, según el inc. 4 de dicha norma, las construcciones industriales, equipamiento, turismo y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requieren, previo a la aprobación de la dirección de obras municipales, del informe favorable de la SEREMI de Vivienda y del Servicio Agrícola correspondiente. El DTO. 211/93 de agricultura, dispone que la atribución de emitir los informes sobre cambio de uso de suelo referido en el inciso final del art 55 del DFL 458, corresponde a los Secretarios Regionales Ministeriales de Agricultura, solicitándose informe previo al Servicio Agrícola y Ganadero. Asimismo, acorde al art. 24 de ley 18.695, la unidad encargada de obras municipales, velará por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, del Plan Regulador Comunal y de las Ordenanzas correspondientes, y aprobará los proyectos de obras de construcción, pero no puede autorizar el cambio de uso de suelo en terrenos rurales. Así, "la aprobación correspondiente de la dirección de obras municipales" referida en el inc. 4 del art 55 del DFL. 458, es la necesaria para construir fuera de los límites urbanos, en las condiciones previstas en esa disposición, sin que se refiera a los cambios de uso de suelo en esos terrenos rurales, los que autorizarán e informarán las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Agricultura, lo que constituye un acto distinto al de la aprobación municipal para construir, la cual corresponde otorgar a la Dirección de Obras Municipales. En Informe a la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, contenido en **Dictamen 18.924**, la CGR. solicitó el recurso de protección deducido en contra de su Dictamen 13474/95, que estimó ajustado a derecho el pronunciamiento de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda de la X Región, al pronunciarse negativamente sobre la división de predio rural para

destinar una parte a equipamiento turístico y construcción de un restaurante: "...se pretende plantear una controversia sobre la base de determinadas interpretaciones que sustenta en relación con la normativa legal y reglamentaria concernientes a la materia, específicamente respecto al alcance de disposiciones del DFL. 458/75 vivienda, para impugnar el pronunciamiento de esta entidad fiscalizadora, asunto que por su naturaleza es de lato conocimiento y, por ende, ajeno a la finalidad propia de este recurso... Si bien la Dirección de Vialidad permitió que, en el caso de este predio colindante con un camino público, se ocuparan franjas de 35 metros medidos a cada lado de los cierros actuales, con construcciones, por estimar que no perjudicaban un futuro ensanche de aquellos, tales construcciones deben ajustarse a la preceptiva de DTO. 47/92 Vivienda y contar con las autorizaciones que previamente exige el art. 55 del DFL 458/75 Vivienda, para que la Dirección de Obras Municipales otorgue el respectivo permiso, entre las cuales se incluye el informe favorable del SEREMI de Vivienda. A su vez el DL. 3516/80 art. 1 y DTO. 718/77 Vivienda, art.4 lt/b y art/7, se infiere que sólo excepcionalmente y previa autorización del Servicio Agrícola y Ganadero y del Ministerio de Vivienda pueden subdividirse los predios rurales en unidades menores a 0,5 hectáreas y levantarse construcciones en estos y que tales organismos actúan al respecto discrecionalmente no teniendo contraloría competencia para ponderar las razones técnicas que tuvieron para adoptar su decisión, salvo que hayan actuado arbitrariamente, lo que no ocurrió en el caso en estudio, en que la Secretaria de Estado mencionada señaló pormenorizadamente los motivos tenidos en cuenta para emitir un pronunciamiento negativo. Finalmente, no se vulneró el art/19 núm./3 de la Constitución Política, pues Contraloría no ejerció atribuciones jurisdiccionales, sino que emitió un dictamen administrativo a petición de una de las autoridades señaladas en ley 10336 art. 9. Tampoco se infringió la libertad de trabajo y su protección y el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, por cuanto no se prohibió una clase de trabajo sino que emplazar una empresa en un lugar determinado, y la segunda garantía constitucional mencionada está supeditada al acatamiento de las normas legales que la regulen. Así, el interesado puede desarrollar esa actividad en un lugar autorizado por la ley. Igualmente, no se transgredió el derecho de propiedad contemplado en art.19 núm. 24 de la Carta Fundamental, porque ese acepta limitaciones y restricciones, entre otras, las establecidas en DFL 458/75 Vivienda y DL. 3516/80, las que no permiten al recurrente usar un predio rural, en forma irrestricta y sin previa autorización de la autoridad administrativa facultada por la ley para otorgarla y denegarla. **Dictamen 22.069** de 24 de junio de 1994. Devuelve decretos de bienes nacionales que otorgan títulos gratuitos de dominio sobre inmuebles fiscales ubicados en población de Puerto Octay. "...los terrenos señalados están singularizados en plano que identifica inmuebles situados en un sector rural, por lo que la subdivisión respectiva, en lotes de una superficie inferior a 0,50 has. y el

cambio de uso de suelo, deben cumplir con exigencias del DL. 3516/80 art. 1 It/e, lo que no se acredita en este caso. Corrobora lo anterior el DTO. 1283/66 Tierras, dictado acorde DFL. 165/60, que al aprobar el plano de loteo de poblaciones señaladas, no pudo otorgar el carácter de área urbana a los terrenos que ellas ocupaban, porque a esa data, el limite urbano, entendido como la línea imaginaria que delimita aéreas urbanas y de extensión urbana que conforman los centros poblados, diferenciándolos del resto del área comunal, debía establecerse por Decreto Supremo de Obras Públicas, acorde DTO. 880/63 obras publicas, Ley General de Urbanismo Y Construcciones de la época. Asimismo, la Ordenanza General de Construcciones pertinente, en sus artículos 41 y 42, exigía que se elevara el permiso respectivo, a la Dirección de Obras Municipales y se acompañaran los antecedentes técnicos correspondientes contenidos en la memoria explicativa del proyecto y en los planos de urbanización y ubicación de la zona, tramites que no se configuraron en la situación analizada. Finalmente la Dirección De Obras Municipales de Puerto Octay informa que en la localidad correspondiente, no existe plano seccional o regulador aprobado por el ministerio de vivienda ni límites urbanos." **Dictamen 23.967** de 11 de julio de 1994. Devuelve decretos de bienes nacionales que otorgan títulos gratuitos de dominio respecto a inmuebles fiscales. Ello, porque acorde a DFL. 458/75 Vivienda art. 71 Inc. 3 en las aéreas rurales, como ocurre en la situación examinada, la subdivisión de terrenos fiscales para una finalidad no agrícola, requiere el informe previo favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo correspondiente, debiendo ejecutarse las obras mínimas de urbanización que señale para cada subdivisión dicho SEREMI. Asimismo, mediante Resolución Exenta 305/93, la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura, autorizó cambio de uso de suelo del predio rustico fiscal de que se trata, como también la subdivisión del mismo, condicionando tal autorización y su transferencia, a lo informado por la SEREMI de Vivienda, sobre cumplimiento previo de las exigencias de urbanización establecidas por esta última, obras cuya ejecución en parte están pendientes. Además, tampoco se acredita se hayan constituido las garantías a que se refiere la ley de urbanismo y construcciones art. 129, que permitirían las transferencias de dominio que disponen los instrumentos del rubro, sin previo cumplimiento de las exigencias de urbanización pendientes. **Dictamen 14.871**, de 19 de abril de 2002: "Contraloría actuó conforme a derecho al cursar decretos 384 y 411 de 1999, ambos de marina, que otorgaban concesión marítima sobre sectores de playa y fondo de mar que se singularizaban, haciendo presente que dichos actos sólo autorizaban la construcción de obras en tales lugares, en caso alguno, significaba la aprobación del proyecto inmobiliario, el cual, atendida las dimensiones y naturaleza de las obras que comprendía, entre otras 10.000 viviendas, configuraba un nuevo núcleo urbano en sector rural, cuya ejecución no procedía autorizar por la vía de los mecanismos previstos en el art. 55 del DFL. 458/75 Vivienda... Enseguida, las facultades para manejar el

suelo agrícola con fines urbanos de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y Agricultura, Servicio Agrícola y Ganadero y cualquier otro organismo público, sean privativas o no, en modo alguno pueden afectar las atribuciones de este ente fiscalizador de ejercer el control de juridicidad de los actos de la administración y emitir los pronunciamientos jurídicos que se le soliciten o estime necesarios en materias de su incumbencia. Por otra parte, efectivamente, el art. 55 del DFL. 458/75 Vivienda, permite en forma excepcional levantar construcciones fuera de los límites urbanos siempre que resulten necesarias para: explotar agrícolamente el inmueble o viviendas del propietario del mismo o sus trabajadores; complementar alguna actividad industrial con viviendas; dotar de equipamiento a algún sector rural o habilitar un balneario o campamento turístico. No obstante, dicho precepto no autoriza subdividir terrenos rurales con el objeto de construir poblaciones para materializar proyectos habitacionales, sean del sector público o privado, que no estén destinados a alguno de los objetivos ya mencionados. Al admitir un proyecto de tal naturaleza se infringiría la prohibición legal del Inc. 2 del citado art. 55, que establece que las subdivisiones y construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no deben originar nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbano-regional. Finalmente, las autorizaciones para cambiar el uso de suelo a que alude el recurrente y que otorga la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda respectiva y el Servicio Agrícola Y Ganadero, han de fundamentarse en alguno de los objetivos reseñados en art/55. En caso contrario se configuraría una infracción al principio de juridicidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la ley Suprema". **Dictamen 9443**, de 17 de marzo de 2000. "Las Direcciones de Obras Municipales no tienen competencia para autorizar las divisiones de predios rurales propiamente tales, por lo que carecen de facultad para cobrar esos derechos. Ello, porque el art. 3.1. 7 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones indica que el proceso de subdivisión y urbanización del suelo en terrenos ubicados fuera del radio urbano establecido por un instrumento de planificación territorial, deberá cumplir con los arts. 55 y 56 del DFL 458/75 Vivienda, debiendo elevarse todos los antecedentes exigidos a la Secretaria Regional Ministerial de Agricultura que corresponda, la que, junto con aprobar el cambio de uso de suelo, podrá autorizar la actuación requerida, previo informe favorable de la secretaria ministerial de vivienda y urbanismo, lo que armoniza con el art./46 de ley 18755, agregado por el art./1 de ley 19283." **Dictamen 46.812**, de 6/12/1999, la CGR., evacuando una consulta del Ministerio de Bienes Nacionales, consigna "Corresponde al Servicio Agrícola y Ganadero certificar que la división de predios rústicos, esto es, los de aptitud agrícola, forestal y ganadera, en lotes de superficie inferior a media ha., efectuada por aplicación del inc. 2 letra e) del art.1 del DL.3516/80, cumple con la normativa vigente. Ello, porque ese art. 1 fija la regla general que señala que los predios rústicos solo pueden ser divididos en lotes superiores a media hectárea y

excepcionalmente en lotes de superficie inferior, en las situaciones que taxativamente se indican en su inc. segundo, letras a) a i), inclusive. Ninguna de las normas del DL. analizado limita la intervención del SAG, sólo a las divisiones en lotes superiores a media hectárea y por el contrario, el art.3 establece expresamente que corresponderá a ese organismo, entre otros fiscalizar el cumplimiento de tal texto, que se refiere a las subdivisiones de predios rústicos, esto es, aquellos predios de aptitud agrícola, forestal y ganadera, por lo que cabe excluir de su aplicación a los predios rurales que no revistan alguna de esas calidades. Entre las excepciones señaladas, la letra e) de la norma analizada se refiere a la subdivisión en lotes de superficie inferior a media hectárea, por aplicación del art. 55 del DFL. 458/75 Vivienda, que autoriza, por una parte, levantar las construcciones necesarias para la explotación agrícola del inmueble o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores y, por otra, 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, mediante resolución de la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura, previo informe favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, que señalará el grado mínimo de urbanización que deberá tener esa división predial. El inciso final del art. 55 indica que las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán, previamente, de la aprobación de la Dirección de Obras Municipales, del informe favorable de la SEREMI de Vivienda y del Servicio Agrícola Y Ganadero que correspondan. Esta división puede afectar a predios propiamente rurales y a predios rústicos, por lo que la certificación prevista en la parte final del art. 46 de la ley 18.755, Orgánica del SAG, solo será exigible cuando se trate de subdivisiones de predios rústicos. Esto en concordancia con el art.1 del DL. 3516/80, que alude a predios de aptitud agrícola, forestal o ganadera y con su art. 3 Inc. 2, que radica en el referido SAG la obligación de fiscalizar el debido cumplimiento de sus disposiciones. Así, como la primera parte del art. 46 citado persigue complementar las facultades del señalado servicio en cuanto a que este debe informar previamente los cambios de uso de suelos dispuestos conforme al inc. 3 del art. 55 del DFL. 458, lo cual no aparecía expresamente establecido en dicho inciso, es lógico entender que la segunda parte del mismo artículo apunta a complementar la normativa vigente clarificando que también se requiere informe de aquel en las subdivisiones dispuestas conforme citado art. 55. Así, no es casual que ambas disposiciones estén en un solo artículo (el 46) y que la vinculación entre ambas vaya más allá del hecho de que las dos conciernan a prerrogativas del SAG, lo que se corrobora con el uso de la expresión "asimismo" que inicia la segunda parte, que es justamente la referida a predios rústicos, porque aunque las subdivisiones del art. 55 son aplicables a los terrenos rurales en general, el SAG, por la naturaleza de sus funciones, sólo tiene competencia respecto de los asuntos agrícolas y

ganaderos. Por ende, en el ámbito de las subdivisiones que regula esa norma del DFL. indicado, su actuación únicamente concierne a los predios rústicos. Por consiguiente, el art. 46 establece en lo sustantivo que tanto el uso de suelo como la subdivisión de predios previstos en el citado art./55, deben ser informados previamente por el SAG que constatará y certificará, entre otros aspectos, si concurre la exigencia general del DL. 3.516 o las situaciones especiales que prevé ese texto, lo que concuerda plenamente con el art. 3 inc. 2 de dicho cuerpo legal, que radica directamente en el servicio señalado la fiscalización del cumplimiento de sus disposiciones.” Observamos que el Dictamen omite incluir, dentro de las normas legales aplicables la competencia radicada en los Secretarios Regionales Ministeriales de Agricultura, señalada específicamente en la letra e) del art. 1 del DL. 3.516 el inc. 3 del art. 55 de la LGUC. y respecto al inc. 4 de esta norma, en el Decreto 67/1980, que otorga a los atribuciones y facultades que indica, cuyo número 8, establece: “Expedir los informes a que se refiere el inciso final del artículo 55 del Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que fijó el texto vigente de la Ley general de Urbanismo y construcciones, debiendo para ello solicitar, a su vez informe del Servicio Agrícola y Ganadero”.I **Dictamen N° 51.353**, de 31 de octubre de 2005. “...Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 55 y 56 de la LGUC. y 3.1.4, y siguientes de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, y no obstante haberse tratado en un principio de un loteo ubicado en zona rural (como lo era en 1994 cuando el municipio lo envió para aprobación del SERVIU) —y actualmente en zona urbana, según PRMS Sub Sector 41M, certificado de línea N° 46, de 23.10.01, de la DOM Huechuraba, y cuyas calles son por ende públicas según certificado DOM 102/99-, independientemente de si correspondía o no que la Municipalidad de Huechuraba remitiera los antecedentes del proyecto de loteo al SERVIU Metropolitano para su aprobación, el referido Servicio estuvo durante el curso del proceso de aprobación de éste en pleno conocimiento de las modificaciones de la DOM que lo convertían en un proyecto de naturaleza distinta, y las aprobó con los requisitos de otro tipo de loteo, no ya de una subdivisión privada, por lo que verificada esta aprobación, resultó plenamente válida y vinculante para el SERVIU Metropolitano y para la Municipalidad de Huechuraba en su forma actual.

De acuerdo a lo anterior, y no obstante las deficiencias detectadas en las obras de pavimentación y que obedecieron a un problema real de diseño de responsabilidad del loteador y que en definitiva constituye un asunto entre particulares que deberá ser conocido y resuelto en la instancia que corresponda, ha quedado establecida la actuación indebida de los servicios públicos mencionados, esto es, del SERVIU Metropolitano, por aprobar el proyecto 6679 HUE, y sus posteriores modificaciones a las obras, y no suficientemente garantizadas a su instancia mediante carta compromiso de los loteadores, y la Municipalidad de Huechuraba, por la devolución de las

boletas de garantía sin que cumplieran su finalidad, hechos cuyas consecuencias deben ser asumidas por ambas reparticiones.

Finalmente, de acuerdo a la legislación vigente y lo señalado en el PRMS Sub Sector 41M, certificado de línea N° 46, de 23.10.01, de la DOM Huechuraba, -que lo ubica en zona urbana-, y certificado DOM 102/99, -que señala que dichas calles son públicas-, corresponde que los referidos Servicios adopten las medidas necesarias para la recepción y aprobación definitiva del loteo, a fin de regularizar su falta de servicio en la aprobación del mismo, toda vez que ella está aún pendiente por la devolución anticipada de las insuficientes boletas de garantía solicitadas por la autoridad para asegurar las obras necesarias, actuación que constituye un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14, de la ley N° 19.880, sobre procedimientos administrativos. Concretamente, resulta necesario que la Municipalidad de Huechuraba proceda a ejecutar las obras necesarias para obtener dicha aprobación, sin perjuicio de perseguir la responsabilidad del loteador en la instancia que corresponda. Del mismo modo, corresponde que ulteriormente el SERVIU Metropolitano asuma la mantención y cuidado de las calles públicas de conformidad a la ley." **Dictamen N° 59.574**, de 6 de octubre de 2010. La Directora Jurídica de la Municipalidad de Lampa, se ha dirigido a esta Entidad de Control formulando denuncias en torno a la juridicidad de la permuta convenida entre ese municipio y la sociedad Desarrollos Inmobiliarios y Constructora Valle Grande S.A., del lote MLA-7 -adquirido por el municipio como parte de las cesiones gratuitas a que está obligado el propietario en virtud del artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (LGUC)-, por el lote 118-B de la subdivisión de la parcela 118, de la Hacienda Lampa."...Cumple esta Contraloría General con manifestar, en primer término, que de los mismos se advierte que la Dirección de Obras Municipales de Lampa, en el marco de lo dispuesto en el art. 2.2.5. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (OGUC), solicitó, durante el año 2005, a Inmobiliaria Novagrande S.A., que hiciera efectivas las cesiones de equipamiento correspondientes a diversos permisos de edificación del Proyecto de Viviendas Barrio del Sol -que forma parte de un proyecto mayor, denominado Valle Grande, a ejecutarse en una Zona Urbana con Desarrollo Condicionado (ZDUC) del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), aprobado por la resolución N° 20, de 1994, del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago-, en el macrolote MLA-7 del último proyecto aludido, de una superficie de 3,09 has. Asimismo, que de dichos antecedentes aparece que por decreto alcaldicio N° 2.339, de 2007, se promulgó el Acuerdo N° 1.294-A, de 2007, del Concejo Municipal de Lampa, que aprueba "la autorización al Sr. Alcalde para celebración de permuta de terreno y cesión anticipada, a celebrarse entre la Municipalidad de Lampa e Inmobiliaria de Valle Grande,

por la cual se permuta terreno de 4 has. ubicado en Camino Lo Echevers denominado parcela 118-B de la Subdivisión de la Parcela 118 de la Hacienda Lampa y se transfiere dicho predio en cumplimiento de 2,11% de cesión de terrenos de equipamiento municipal por cuenta de actuales y futuros proyectos de viviendas en ZDUC de la Comunidad de Valle Grande hasta una superficie equivalente a 4 hectáreas. El terreno original a ceder es el emplazado en Lote MLA-7 de la división de la parcela 25 lote 2 La Vilana Rol SII 895-0006 de una superficie de 3,09 has. Por último, consta de tales antecedentes que a través de dos escrituras públicas -ambas de 24 de enero de 2008-, Desarrollos Inmobiliarios y Constructora Valle Grande S.A., y la Municipalidad de Lampa, acordaron, por una parte, y "en cumplimiento de lo establecido en el artículo setenta de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y demás normas pertinentes", la cesión y transferencia gratuita del lote MLA-7 y, por otra, la permuta de ese lote por la parcela 118-B. Cabe precisar que en este último acuerdo de voluntades, los comparecientes dejaron constancia -en su cláusula sexta- de que como resultado de la permuta y de las obligaciones asumidas por la individualizada sociedad, "se entenderá para todos los efectos legales y de orden administrativo que Desarrollos Valle Grande ha cedido una superficie de cuatro coma cero una hectáreas en cumplimiento de la obligación de cesión de terrenos de equipamiento municipal por cuenta de actuales y futuros proyectos de viviendas en la Zona de Desarrollo Urbano Condicionado Valle Grande, también conocida ZDUC Valle Grande". En relación con lo expuesto, cabe tener presente que acorde con el artículo 135 de la LGUC., cuando la Dirección de Obras Municipales acuerde la recepción a que alude dicho precepto, se considerarán, por este solo hecho, incorporados al dominio municipal, los terrenos cedidos de conformidad al artículo 70 de ese cuerpo legal, para localizar equipamientos. Enseguida, en lo que concierne específicamente a lo pactado en las escrituras citadas, y considerando que no se advierte, en la situación que se examina, la existencia de un proyecto de loteo que consulte recepciones parciales -caso en que el propietario debe entregar, al menos, las superficies de cesión en forma proporcional a la superficie de terreno que represente cada una de dichas partes, según prescribe el art. 2.2.4. N° 1 de la OGUC.-, es dable concluir que la autoridad administrativa no se ajustó a derecho al aceptar la cesión gratuita de terrenos destinados a equipamiento, a cuenta de futuros proyectos, por no preverlo la normativa.

A lo anterior, debe añadirse que tampoco resulta ajustado a derecho lo pactado en la cláusula sexta antes referida, toda vez que la preceptiva que regula la permuta de terrenos que se han cedido conforme lo dispuesto en el artículo 70 de la LGUC., no prevé la posibilidad de imputar las futuras cesiones de cargo del propietario, en función de los terrenos adquiridos por el municipio a través de dicha permuta. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde dejar anotado que, en todo caso, según el art. 2.2.6. de la OGUC., "Si en

d.- Limitación.

El informe favorable de la SRM. del MINAGRI, atento lo dispone el art. 136 de la LGUC., no habilita al propietario para disponer de los nuevos lotes, mientras no se hubiesen recepcionado definitivamente las obras por el DOM o se hubieren garantizado las mismas conforme al art. 129 del mismo texto. Estos textos impiden que el proyecto contemple superficie que no forme parte del loteo ("lotes de reserva" del propietario).

Al contrario, producida la recepción definitiva de las obras de urbanización, el propietario deberá solicitar asignación de roles, ante el S.I.I. y proceder a subinscribir la división en el Conservador de Bienes Raíces.

e.- Fiscalización.

Corresponde a las SRM. del MINVU, a los SAG y a las Municipalidades respectivas, conforme al art. 3 del DL 3.516. En la práctica, las SRM. del MINVU no fiscalizan en el área rural. La fiscalización de los municipios es escasa, actitud que puede relacionarse con el otorgamiento de patentes provisionales, que se trata separadamente.

virtud de lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la Municipalidad permuta o enajena terrenos recibidos para equipamiento, con el objeto de ubicarlos en un predio más adecuado, los nuevos emplazamientos deberán ser concordantes con los usos de suelo de las zonas definidas en los instrumentos de planificación territorial respectivos", exigencia, esta última, que no se verifica en la especie, por cuanto de los antecedentes que se adjuntan aparece que el lote 118-B se emplaza en un área rural. En mérito de lo precedentemente expuesto, este Organismo Contralor ha estimado del caso requerir a ese Municipio para que adopte las medidas destinadas a regularizar la situación producida, sin perjuicio de hacer presente que los antecedentes del caso serán remitidos a la Unidad de Sumarios de la División de Infraestructura y Regulación, de este Órgano Fiscalizador, a fin de que los examine en relación con las responsabilidades administrativas que puedan corresponder."

e.1. Jurisprudencia administrativa. La CGR ha enfatizado el deber fiscalizador de las Secretarías Regionales Ministeriales del MINVU, municipios y SAG.¹³³

e.2. Jurisprudencia judicial. La Corte Suprema, rol 9.180-2012, confirma un fallo de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, que en su considerando 7º expresa: "...Del mismo modo, de acuerdo a lo que señala el Ordinario N° 431 citado como fundamento del decreto Alcaldicio impugnado queda de manifiesto que la referida empresa no cuenta con permiso de uso de suelo acorde a la actividad que realiza, con lo cual se vulnera el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y

¹³³ **Dictamen 27.978**, aplicando Dictamen 19.941/1980: "...Corresponde a Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, a los Servicios Agrícolas y a Municipalidades fiscalizar cumplimiento del DL. 3516/80 en cuya virtud se estarían efectuando parcelaciones en comuna de Los Vilos. Subdivisión de predios rústicos acorde ese DL., permite a sus propietarios efectuarlas libremente siempre que no resulten lotes inferiores a 0,5 hectáreas físicas y en caso de realizarse construcciones de viviendas u otras, así como apertura de calles y otras urbanizaciones, debe aplicarse íntegramente la Ley General de Urbanismo y Construcciones, debiendo contarse con autorizaciones de Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Agricultura para determinar si se hace para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento algún sector rural o habilitar un balneario o campamento turístico, en las cuales debe indicarse el grado mínimo de urbanización que debe tener cada división predial según art/55 de ese cuerpo legal, debiendo obtenerse también autorización de la Dirección de Obras Municipales e informe favorable de las citadas Secretarías Regionales..." **Dictamen N° 8.990**, de 23 de febrero de 2004, la CGR. precisó que habiéndose acreditado la falta de permisos y autorizaciones de la SRM. del MINVU y del MINAGRI procede iniciar sumario administrativo tendiente a establecer la responsabilidad que pudiere derivarse respecto de funcionarios municipales pues se ha infringido, entre otros, los artículos 55 y 116 de la LGUC. y el DL 3.516 y también deben interponerse las acciones penales del art. 139 de dicho cuerpo legal: que "si bien la dirección de obras municipales ha cursado los partes pertinentes ante el juzgado de policía local competente por la infracción al art/116 citado, corresponde que la municipalidad deduzca las acciones penales a que alude el art/139 de ese mismo texto por infracción al art/138 de la misma ley."

Construcciones, lo que habilita al señor Alcalde recurrido a decretar la clausura cuestionada, de conformidad con lo que dispone el artículo 161 de la misma ley." (Corte de Apelaciones de Valparaíso, considerando 7º; confirmado por la Corte Suprema).

e.3. Sanción penal.

El art. 138 de la LGUC establece que "Será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo el propietario, loteador o urbanizador que realice cualquiera clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio, tales como ventas, promesas de venta, reservas de sitios, adjudicaciones en lote o constitución de comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones, en contravención a lo dispuesto en el presente párrafo."

El art. 139, dice: "Las Municipalidades, los Intendentes y Gobernadores y los Servicios Regionales o Metropolitano del Sector Vivienda estarán obligados a ejercitar las correspondientes acciones penales cuando tengan conocimiento de la comisión de alguno de los delitos descritos en el artículo anterior.

Dichas autoridades y entidades gozarán del privilegio de pobreza en las querellas y denuncias que presenten para perseguir a los responsables de tales delitos, y estarán exentas de las obligaciones de rendir fianza de calumnia y de ratificar las querellas respectivas ante el Tribunal.

Será competente para conocer de los delitos a que se refiere este artículo el juez del lugar en que estuviere ubicado el inmueble. En el caso de terrenos o poblaciones ubicados dentro del radio jurisdiccional de dos o más juzgados, será competente el juez que primero hubiere comenzado a instruir el proceso."

f.- Patentes provisorias.

Es de habitual ocurrencia, que los municipios otorguen patentes provisorias para construcciones que se han realizado sin el informe favorable previo de la SRM. del MINAGRI. Estimamos que ello es improcedente. El Decreto 2335, Ministerio del Interior, (D.O. 20/11/1996), que fijó el texto refundido y sistematizado del DL 3063, de 1979, sobre rentas municipales, establece que toda persona que inicie un giro o actividad que realice en un local, oficina, establecimiento, kiosco, gravada con patente municipal deberá presentar, conjuntamente con la solicitud de autorización para funcionar en un local o lugar determinado, una declaración jurada acerca del monto del capital, para determinar el monto de la patente (arts. 23, 24); la municipalidad está obligada a otorgar la patente, "sin perjuicio de las limitaciones relativas a la zonificación comercial o industrial que contemplen las respectivas ordenanzas municipales y a las autorizaciones que previamente debe otorgar en ciertos casos las autoridades sanitarias u otras que contemplen las leyes" (art. 26); las municipalidades podrán otorgar patentes provisorias, exigiéndose sólo la comprobación de requisitos de orden sanitario y de emplazamiento según las normas sobre zonificación del Plan Regulador. En este caso, los contribuyentes tendrán el plazo de un año para cumplir las exigencias que las disposiciones legales determinen (art. 26); a los balnearios o lugares de turismo, los municipios podrán otorgar patente temporal, hasta por cuatro meses (art. 27). De manera que la patente provisoria, no puede ser aplicada cuando falta el informe favorable de la SRM. del MINAGRI, que es previo e insustituible y que el legislador ha incorporado para la construcciones en el área rural, que puede ser

denegado en razón de la existencia de suelos que deben ser preservados para el uso agrícola.

g.- Regularización.

El art. 55 LGUC no contempla un procedimiento de regularización. Sin embargo, cuando los suelos del predio no tienen aptitud agrícola las SRM. del MINAGRI acceden a “regularizar”, informando favorablemente, siempre que el procedimiento infraccional en contra del propietario esté afinado y éste acredite el cumplimiento de las sanciones que le hayan sido impuestas.

h.- Impacto de las subdivisiones con construcción en el área rural.¹³⁴

El análisis del territorio que ha requerido el diseño del PROT, arroja como conclusión que en relación a la actividad vivienda, en el área rural se presentan dos importantes problemas: Carencia de reglamentación sobre la vivienda rural en la política nacional de desarrollo urbano; y, existencia de loteos irregulares en sectores de alto riesgo, y su posterior regularización, por decretos especiales o por la intervención de B. Nacionales.

Las consecuencias de ambos problemas son: Pérdida de suelos altamente productivos (Clases Ir, IIr y IIIr, predios con inversión estatal en riego y para la recuperación de suelos); cercanía con cauces de agua; uso de aguas subterráneas, que deberían estar disponibles; contaminación de cauces de agua, debido a los residuos químicos y físicos que derraman los habitantes a los cursos de agua; contaminación de suelos en caminos y partes de predios donde la población arroja residuos domiciliarios; pérdida de plantaciones y

¹³⁴ Documento de trabajo SEREMI MINAGRI Biobío, PROT 2016.

bosques por incendios forestales originados en zonas de interface con viviendas ubicadas en los cordones periféricos de centros poblados, muchas veces emplazadas en quebradas de difícil acceso para carros bombas u otros medios de control.

Este diagnóstico hace recomendable adecuar la normativa que incluya el establecimiento de zonas de interface; necesidad que los loteos, especialmente aquellos de origen irregular, accedan a vías ya existentes y abiertas al uso público; y, que se emplacen cerca de servicios de educación, salud primaria de atención, transporte colectivo, plan de tratamiento y extracción de residuos domiciliarios acorde con las características del área rural.

2.15.- Construcciones ajenas a la agricultura en el área rural sin divisiones. (Inc. 4 art. 55 LGUC).

a.- Objeto. Los anteproyectos deben ser: industriales; de equipamiento; y de turismo.

b.- Autoridad.

Corresponde a las SRM. del MINAGRI, otorgar o denegar el informe favorable para este tipo de construcción, conforme al numeral 8, del Decreto 67 (D.O. de 6 de enero de 1983, del MINAGRI). De manera

que la referencia legislativa, al SAG, contenida en el inc. 4, de la LGUC., corresponde a las SRM. del MINAGRI.¹³⁵¹³⁶

c.- Jurisprudencia administrativa.

La CGR ha dictaminado que la negativa a informar favorablemente construcciones ajenas a la agricultura, en razón del tipo de suelo existente, se ajusta a derecho.¹³⁷

¹³⁵Es frecuente que los dictámenes de la CGR. atribuyan la competencia al SAG, a pesar que el numeral 8, del Decreto 67 (D.O. de 6 de enero de 1983) del MINAGRI, señala expresamente que la facultad legal, para autorizar las edificaciones señaladas en el inc. 4 del art. 55 de la LGUC corresponde a las SRM. del MINAGRI y que en la realidad administrativa así ocurre.

¹³⁶ El dictamen de la CGR 30.457 de 22 de abril de 2016, resolvió que la autorización del inc. 3 del art. 55 es de competencia de la S.R.M. de Agricultura y la autorización del inc. 4, de competencia de la Dirección Regional respectiva del SAG. Respecto a ambos procedimientos las Secretarías Regionales de Agricultura continúan realizando el examen de admisibilidad.

¹³⁷ **Dictamen 77.214**, de 12 de diciembre de 2012. En relación a la negativa de la SRM. Metropolitana del MINVU para informar favorablemente un proyecto de equipamiento tipo comercio -minimarket-, señaló: "...es pertinente consignar que el predio en comento se emplaza, según los antecedentes adjuntos, en un terreno que corresponde a un Área de Interés Agropecuario Exclusivo, regulada en los artículos 8.3.2. y 8.3.2.1. del Plan Regulador Metropolitano de Santiago -aprobado por la resolución N° 20, de 1994, del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago-, que disponen, también en lo que concierne, que a petición del Municipio respectivo se podrán emplazar conjuntos de viviendas sociales en las condiciones que indica; que se permitirán, conforme a la normativa a que se alude, los Desarrollos Urbanos Condicionados y los Desarrollos Industriales y/o Empresariales, y que en conjunto con las actividades agropecuarias, se podrá autorizar la instalación de agroindustrias que procesen productos frescos, previo informe favorable de los organismos, instituciones y servicios que corresponda, respectivamente. En ese contexto, esta Contraloría General no advierte reproche que formular a lo obrado por la SEREMI..., que informa desfavorablemente la solicitud antes individualizada, por cuanto los usos permitidos en el área en comento no consideran la posibilidad de erigir proyectos como el de que se trata, siendo pertinente añadir que, en todo caso, no se advierte el fundamento normativo de que, en la especie, según consta en los documentos tenidos a la vista, haya sido la correspondiente Secretaría Regional Ministerial de Agricultura, y no el Servicio Agrícola y

Ganadero, directamente, la que, tomando como antecedente un informe técnico de la última repartición pública indicada, emitió, a través de su oficio N° 314, de 2012, el informe favorable a que alude la preceptiva de la LGUC. y de la OGUC., analizada (aplica dictamen N° 65.681, de 2012).” **Dictamen 30.633**, de 11 de diciembre de 1992. Ha procedido la negativa de Secretaría Regional Ministerial de Agricultura de la Región Metropolitana a petición de interesada en orden a cambiar el uso del suelo agrícola de su inmueble ubicado en paina, para instalar, primero, una ferretería y barraca de madera y, luego, un depósito de ventas de insumos agrícolas, forestales y pecuarios. Ello, porque DFL. 458/75 Vivienda art.55 Inc. 4, fin dispone que las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones, fuera de los límites urbanos, requerirán previamente a la aprobación correspondiente de la dirección de obras municipales, del informe favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y del Servicio Agrícola que corresponda y, a su vez, el DTO. 718/77 Vivienda establece en su art.4 lt/b, que la Comisión Mixta de Agricultura, urbanismo, turismo y bienes nacionales debe estudiar e informar sobre cambio de uso de suelo, con fines no agrícolas, en todas las áreas rurales del país, según citado art./55 del DFL. 458. Por ende, como en la situación analizada se emitió un parecer desfavorable para la petición referida por parte del Servicio Agrícola y Ganadero y la Comisión Mixta señalada, no aparece que la determinación de la Secretaría Regional Ministerial aludida hubiera vulnerado las normas vigentes sobre la materia examinada. No se ha producido discriminación en este caso, puesto que se informó favorablemente la instalación en el sector de una ferretería porque esta se emplaza en un villorrio y los suelos son de inferior calidad y con problemas de drenaje y en el caso de un restaurante, se estimó que se trataba de un servicio a los usuarios de la carretera.” **Dictamen 65.681**, de 22 de octubre de 2012: ...”Como es dable advertir de la preceptiva reseñada, las construcciones a que se refiere el mencionado inciso cuarto del artículo 55 requieren contar con los informes previos favorables tanto de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, como del Servicio Agrícola y Ganadero, sin que resulte exigible, a diferencia de lo que parece entender la peticionaria, que el contenido de ambos pronunciamientos sea coincidente, habida cuenta que cada una de las reparticiones involucradas en el procedimiento de que se trata, emiten su parecer en el marco de sus competencias específicas. Ahora bien, tratándose de la situación particular por la que se consulta, es pertinente consignar que el centro de eventos en comento se emplaza, según los antecedentes adjuntos, en un terreno que corresponde a un Área de Interés Agropecuario Exclusivo, regulada en los arts. 8.3.2. y 8.3.2.1. del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) -aprobado por la resolución N° 20, de 1994, del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago-, que disponen, también en lo que concierne, que a petición del Municipio respectivo se podrán emplazar conjuntos de viviendas sociales en las condiciones que

indica; que se permitirán, conforme a la normativa a que se alude, los Desarrollos Urbanos Condicionados y los Desarrollos Industriales y/o Empresariales, y que en conjunto con las actividades agropecuarias, se podrá autorizar la instalación de agroindustrias que procesen productos frescos, previo informe favorable de los organismos, instituciones y servicios que corresponda, respectivamente. En ese contexto, esta Entidad de Control no advierte reproche que formular a lo obrado por la SEREMI MINVU ... por cuanto los usos permitidos en el área en comento no consideran la posibilidad de erigir proyectos como el de que se trata, siendo pertinente añadir que, en todo caso, no se advierte el fundamento normativo de que, en la especie, haya sido la correspondiente Secretaría Regional Ministerial de Agricultura, y no el Servicio Agrícola y Ganadero, directamente, la que, tomando como antecedente un informe técnico de la última repartición pública indicada, emitió, a través de su oficio N° 547, de 2011, el informe favorable a que alude la preceptiva de la LGUC. y de la OGUC., analizada. ..”**Dictamen 71.465**, de 24 de diciembre de 2009. “Municipalidad se ha ajustado a derecho al solicitar la regularización del permiso de edificación y recepción definitiva de la propiedad en la cual funcionará una planta de flotación de minerales, debiendo el interesado adjuntar a la solicitud de permiso de edificación, el oficio de la Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Agricultura por el cual se autorizó el cambio de uso de suelo para el funcionamiento de dicha planta, para que, una vez hecha la presentación correspondiente, el municipio pueda pronunciarse respecto de ella. ..” **Dictamen N° 46.956**, de 25/07/2013, CGR.: La propietaria reclama en contra de la SRM. del MINVU de la Región de Los Lagos, “... por cuanto dicha repartición habría informado negativamente su solicitud de cambio de uso de suelo -efectuado en conformidad al artículo 55, inciso cuarto, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC)- necesaria para el emplazamiento de un restaurant en el predio de su propiedad, ubicado en el área rural de la comuna de Chonchi. Recabados sus pareceres, la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y la SEREMI coinciden en señalar, en lo sustancial, que en atención a que el proyecto de la recurrente se ubica en un terreno contiguo a un camino público nacional, el aludido informe desfavorable se funda en lo dispuesto en el artículo 56, inciso primero, de la LGUC., aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, toda vez que la construcción en comento sería de aquellas prohibidas por tal precepto. Por su parte, la Dirección de Vialidad, también a requerimiento de esta Entidad de Control, da cuenta, en síntesis, que la recurrente solicitó, ante su sede regional de Los Lagos, una autorización para abrir un camino de acceso a la Ruta 5 desde su predio y, además, para la utilización de la faja de seguridad ubicada en el mismo. Agrega, que su oficina regional autorizó provisoriamente -a través de su oficio N° 2.094, de 2010- el acceso comercial y habitacional para un restaurant y una casa habitación, condicionado a la presentación del correspondiente

proyecto de acceso, y que en relación con la utilización de la faja de protección de 35 metros, dispuso que ello se autorizaría una vez regularizado el antedicho acceso. Sobre el particular, resulta menester anotar que el precitado art. 56 de la LGUC. dispone, en su inc. primero, que "En las áreas rurales, se prohíbe a los dueños de predios colindantes con los caminos públicos nacionales, definidos por la Ley de Caminos, ocupar las franjas de 35 metros, medidas a cada lado de los cierros actuales o los que se ejecuten en variantes o caminos nuevos nacionales, con construcciones que en el futuro perjudiquen su ensanche". Asimismo, que según previene el art. 39 del decreto con fuerza de ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas -que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.840, de 1964, y del DFL. N° 206, de 1960- "Se prohíbe a los dueños de los predios colindantes con los caminos públicos nacionales, ocupar las fajas de 35 metros medidos a cada lado de los cierros actuales o los que se ejecuten en variantes o caminos nuevos nacionales, con construcciones de tipo definitivo que en el futuro perjudiquen su ensanche". Como es posible observar, ambos preceptos establecen, en análogos términos, la prohibición de ocupar fajas de terreno de dominio privado colindantes con caminos públicos nacionales con construcciones que perjudiquen su ensanche, prohibición que, conforme expresa el dictamen N° 56.032, de 2008, de este origen, rige sólo en las áreas rurales. Establecido lo anterior, es del caso puntualizar que el artículo 18 del último decreto con fuerza de ley aludido dispone, en lo que concierne a este pronunciamiento, que corresponde a la Dirección de Vialidad la aplicación del Título III de esa ley -en el cual se encuentra comprendido el antedicho art. 39-, y que, de acuerdo a lo previsto en el art. 52 del mismo texto legal, toda infracción al referido Título III será castigada con multa de dos a cincuenta unidades tributarias mensuales, la que se impondrá por resolución del Director de Vialidad. En ese contexto normativo, no cabe sino colegir que compete a la Dirección de Vialidad verificar el cumplimiento de lo prescrito en el mencionado art. 39, y, por tanto, determinar si las obras a construir en las fajas de 35 metros contiguas a los caminos públicos nacionales perjudican o no su ensanche. Siendo ello así, es dable concluir que el informe emitido por la SEREMI en la especie no se ajusta a derecho, toda vez que la opinión desfavorable que contiene se funda en aspectos propios de la competencia de otro servicio. Corroborado lo anterior, la circunstancia de que el art. 2.1.19. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones -aprobada por el decreto N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo-, disposición que reglamenta la intervención de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo en relación con las solicitudes de cambio de uso de suelo como la de la especie, no extiende la actuación de dichas reparticiones a la materia de que se trata, sino que la circunscribe a verificar que las construcciones del proyecto cumplan con las disposiciones pertinentes del respectivo Instrumento de Planificación Territorial y a pronunciarse acerca de la dotación

d.- Algunas situaciones particulares.

d.1.- Instalación de faenas.

Conforme a interpretación del DDU. 218, 29/04/2009, a la instalación de faenas necesarias para edificar, le es aplicable el inc. 4 del art. 55 de la LGUC., considerando que son "recinto habitable" y teniendo en vista un dictamen de 21/06/2006, de la CGR., N° 29.101. De esta manera, cuando la construcción en el área rural requiera instalar faenas, éstas deben incluirse en el respectivo anteproyecto que se presenta ante las SRM. DEL MINAGRI.

No compartimos el criterio señalado, toda vez que conceptualmente las construcciones señaladas en el texto, tienen el carácter de definitivas. Se confunde el informe del MINAGRI con la solicitud del propietario para ejecutar obras provisionales, conforme el art. 124 de la LGUCV. y 5.1.3. de la OGUC. Enseguida, el Dictamen 29.101, de 21/06/2006, que sirve de fundamento a la interpretación, si bien estuvo referido a un campamento provisorio, constituido por contenedores que no requieren fundaciones ni medios de adherencia permanente al suelo, para dotar de habitación transitoria a trabajadores en espacio minero, el objeto del pronunciamiento no fue la aplicación de los incs. 3 y 4 del art. 55 de la LGUC., sino la procedencia del permiso municipal del inc. 3° del art. 116 y el consecuente pago de derechos, conforme al art. 130, ambos de la LGUC. Fue a propósito de estas normas, que el órgano contralor resolvió que revistiendo las obras el carácter de locales habitables, debían contar con el respectivo permiso y pagar los derechos municipales señalados.

de servicios de agua potable, alcantarillado y electricidad que proponga el interesado..."

d. 2.- Infraestructura.

Mediante el DS. N°8, del MINVU, D.O. 13/04/2009, se modificó el art. 2.1.29 de la OGUC. DDU 218, Circular Ord. 295, 29/04/2009. La modificación incorporó tres puntos: Define el concepto de redes y trazados, como todos los componentes de conducción, distribución, traslado o evacuación, asociados a las redes de distribución, redes de comunicaciones y de servicios domiciliarios y en general a los trazados de infraestructura: vías y trazados ferroviarios, ductos, postes, antenas de telefonía celular, cableado, plantas elevadores de aguas servidas, concentradores de telefonía, de televisión o de transmisión de datos, subestaciones eléctricas, soluciones domiciliarias que el art. 134 de la LGUC. entrega a la responsabilidad del urbanizador del predio. Establece que en el área rural de los planes intercomunales o metropolitanos dichas instalaciones o edificaciones quedarán siempre admitidas y se sujetarán a las disposiciones que establezcan los organismos competentes, sin perjuicio del cumplimiento de la normativa ambiental (Ley 19.300) y de lo dispuesto en el art. 55 de la LGUC. y, distingue entre las redes de distribución, de comunicaciones y en general los trazados de infraestructura, y las instalaciones o edificaciones necesarias para la infraestructura.

Acorde la modificación señalada, el art. 55, en sus incs. 3 o 4, es aplicable sólo a las edificaciones necesarias para la instalación de las redes mencionadas, porque éstas últimas no se consideran edificación. El DDU del MINVU ha entendido, en DDU Específica 3/2010, Circular Ord. 148, de 18/02/2010, que el art. 55 es aplicable a los aerogeneradores que conforman un proyecto de energía eólica y también a los paneles fotovoltaicos, porque se trataría de construcciones. Razona ese servicio señalando que en el interior de los

aerogeneradores se instala una escalerilla que permite su mantención y por ende tiene el carácter de habitable y es dable concluir que se trata de una construcción. Sin mediar pausa, ha estimado que los paneles fotovoltaicos son también construcción. El punto no ha sido controvertido por los particulares, quienes luego de obtener la correspondiente Resolución de Calificación Ambiental, deben obtener el permiso sectorial del art. 55 incisos 3 o 4 de la LGUC.

d.3.- Cementerios.

Si estas edificaciones se emplazan en el área rural, debe solicitarse el informe favorable previo para construir establecido en el inc. 4 del art. 55 de la LGUC. Esta solicitud sólo incluye las edificaciones que se requieran para el funcionamiento de los cementerios (oficinas, baños, crematorios, velatorios), pero no para las tumbas: sería imposible precisar su número a priori.

En relación a esta materia, la CGR. emitió el dictamen N° 40.199, de 26/06/2013, que establece un mecanismo de regularización, probablemente por la naturaleza de la edificación, para la construcción de un cementerio.¹³⁸

¹³⁸ La controversia se suscitó a propósito de la ampliación de un cementerio existente, en la comuna de Quilicura, que había obtenido permiso de edificación de la Dirección de Obras Municipales que -equivocadamente- lo había emplazado en el área de extensión urbana; en consecuencia, no se habían solicitado las autorizaciones que el PRMS, en su art. 8.2.1.4., letra b), y el art. 55 de la LGUC., exige para construcciones en el área rural. El SEA había estimado la no pertinencia ambiental del proyecto. La CGR, junto con instruir un procedimiento disciplinario en el municipio y señalar que la ampliación del cementerio debía ser evaluada ambientalmente, estableció: "Sin desmedro de lo anterior, ese municipio deberá arbitrar las medidas que resulten procedentes, a fin de subsanar las observaciones precedentemente establecidas, teniendo presente, en todo caso, que de acuerdo a lo manifestado por la reiterada jurisprudencia de esta Contraloría General contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 38.368, de 2011, y 38.825,

d.4.- Establecimientos educacionales.

La ley 19.532, D.O. de 17 de noviembre de 1997, creó el Régimen de Jornada Escolar Completa Diurna. Su art. 13, inc. 1º, otorgó a los propietarios de esos establecimientos educacionales un plazo para regularizar las construcciones o ampliaciones realizadas sin permiso de edificación que no cuenten con recepción final.¹³⁹

d.5.- Relación con el permiso de construcción.

La aplicabilidad de las edificaciones relacionadas con los incs. 3 y 4 del art. 55 de la LGUC. ha sido relacionado con la procedencia del permiso de construcción. En este sentido, la Corte Suprema, en causa rol 10.053/2010, rechazando un recurso de protección interpuesto por vecinos de un sector rural, junto con estimar que no se encontraban vulneradas las garantías constitucionales referidas al derecho de propiedad ni al derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación, resolvió que la instalación una antena de celular, se encuentra exenta de la obtención del permiso de edificación y, en consecuencia, de la autorización establecida en el art. 55 de la LGUC. En igual sentido falló en causa rol 2.167/2006.

d.6.- Impacto de las construcciones sin subdivisión en el área rural.

Los estudios realizados a propósito del PROT, referidos al establecimiento en el área rural de actividades relacionadas con la

de 2013, los errores de la Administración no pueden afectar a los terceros que adquirieron derechos de buena fe al amparo del acto impugnado”.

¹³⁹ La CGR., en dictamen N° 7808, de 2 de marzo de 2001, estableció: “...no procede exigir a establecimientos educacionales ubicados en sectores rurales el cambio de uso del suelo para los fines de acogerse a lo dispuesto en ley 19532 art/13 inc/1...”

industria e infraestructura energética y saneamiento ((minero, incluye sector áridos, energético, forestal, agroindustrial, y/o de saneamiento y agua potable), muestran que estas actividades reflejan los siguientes problemas: Utilización del recurso natural suelo privilegiando estas actividades; utilización del recurso natural agua para su funcionamiento; falta de coordinación entre instituciones públicas en el nivel regional y local (con municipios), lo que incide en la instalación de industrias en sectores que afectan la competitividad de la actividad silvoagropecuaria; las externalidades negativas de la actividad industrial, producen pérdida de competitividad de la actividad silvoagropecuaria, ya sea por : las emanaciones contaminantes en forma de gas, sólido o líquido, las que pueden afectar territorios aledaños a su instalación como también alejados, debido a la movilidad de éstos (Ej: columnas de gases, olores, etc.; sus sistemas de conducción y/o transmisión (Ejemplo: líneas de transmisión energía eléctrica; gasoductos, etc.); en el caso de la industria aridera se produce una natural disputa del territorio cuando afectan a las bocatomas de canales de regadío y predios aledaños a los cursos de agua; pérdida de biodiversidad y conflictos con poblaciones locales por pérdidas de suelo, debido a la remoción de suelos de extensos territorios e inundación de terrenos destinados a embalses para centrales hidroeléctricas; líneas de transmisión de energía eléctrica y/o gas; infraestructura de energía eólica. De ahí que la regulación debería considerar los siguientes tópicos: Incentivar la producción de energía a través de centrales hidroeléctricas de paso de bajo impacto; utilizar "carreteras" de trasmisión de energía previamente identificadas, disminuyendo la ocupación del territorio; realizar estudios y monitoreos sobre la continuidad de la actividad

agropecuaria en predios con uso compartido con infraestructura de generación de energía eólica. Gobernanza para las cuencas y fortalecimiento de la gestión de los recursos hídricos. Debe complementarse la legislación, en el sentido que todas las actividades productivas, sociales y ambientales existentes en las cuencas (industrias, turismo, silvoagropecuaria, reservas y parques nacionales) tengan presencia en la administración y gestión diaria del recurso hídrico de la misma. Actualmente el Código de Aguas, otorga facultades a las Organizaciones de usuarios de agua (OUA) y dentro de éstas a las juntas de vigilancia para que administren los ríos, sin embargo pone énfasis en la actividad agrícola (regantes), y no en el resto de las actividades; incentivar procesos de participación ciudadana temprana, en iniciativas que se prevé generaran conflictos territoriales, ingresen o no al SEIA.

Para industrias no sometidas al SEIA, la prevención de posibles impactos ambientales negativos está vinculada al cumplimiento de normativas sectoriales y municipales. En el caso de municipios, se requiere mejorar la especialización de los profesionales y generar una coordinación eficiente con las instituciones públicas especializadas.; independientemente de su tamaño, las industrias deben incorporar en sus costos, hacerse cargo de las externalidades negativas que originan sus procesos productivos. Lo anterior debe ser resguardado por los municipios y organismos públicos en las autorizaciones que emanan; los sectores de cauces que son destinados a la industria aridera, podrían concesionarse de manera de identificar claramente y en forma previa, los sectores de cauce que pueden ser utilizados en esta industria; incentivar la producción de energía a través de centrales hidroeléctricas de paso de bajo impacto; e incentivar procesos de

participación ciudadana temprana, en iniciativas que se prevé generaran conflictos territoriales, ingresen o no al SEIA.

D.-CONSECUENCIAS DE LA DIVISIÓN PREDIAL RURAL.

1.- Nuevos lotes.

La división de un predio rural importa la división jurídica de éste, naciendo a la vida del derecho nuevos lotes, sitios o parcelas, con dominio independiente.

2.- Revocación de la subdivisión.

El propietario puede, libremente, dejar sin efecto la división o modificarla, deshaciéndola conforme al procedimiento en que la realizó y siempre que no haya transferido alguno de los nuevos lotes. Si así ha ocurrido, por sí mismo sólo podrá modificar la subdivisión respecto a aquellos cuyo dominio detente o, contar con el consentimiento de los nuevos dueños.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Es frecuente encontrar subdivisiones prediales en el área rural, realizadas conforme al inc. 1º del art. 1 del DL. 3516, en que el dueño del predio original, antes de enajenar, confecciona un reglamento de co-propiedad, similar al establecido por el legislador para la co-propiedad inmobiliaria, dando origen a la controversia acerca de su obligatoriedad respecto a los nuevos dueños. El problema se complejiza, cuando el primitivo propietario pretende subdividir para por ejemplo, construir en uno de los nuevos lotes, de aquellos que ha mantenido bajo su dominio, un loteo habitacional de viviendas sociales. Estimamos que el reglamento de co-propiedad no tiene por virtud imponer limitaciones al derecho de dominio de los nuevos dueños, porque la división predial no ha estado acogida al procedimiento específico que contempla el legislador para la co-propiedad inmobiliaria, que presupone la existencia de dominio singular y común.

3.- Registro conservatorio.

El legislador no contempló la mensura como una actividad necesaria para proceder a la división de la propiedad raíz rural. De manera que la cabida del predio a subdividir, será aquella consignada en la respectiva inscripción conservatoria, que usualmente va junto a la expresión "aproximadamente". Por otra parte, casi sin excepción, la propiedad raíz rural se transfiere en nuestro país, como especie o cuerpo cierto. Agrava esta situación las características de nuestro sistema registral, reglamentado en los arts. 686 y siguientes del CC. y de su Reglamento (sin número), dictado el 24/06/1857, cuyo texto ha sufrido escasas modificaciones respecto a su organización de fondo, (incluido un Reglamento especial para el Conservador de Santiago. Más bien, el sistema se fue ampliando a otros asuntos jurídicos, tales como registro de vehículos motorizados, pertenencias mineras, prendas industriales y derecho de aprovechamiento de aguas. Es innegable que el sistema registral cumplió un rol, para la historia de la propiedad raíz, pero hoy su estructura y las normas sobre saneamiento existentes, permite que las inscripciones se desconecten entre sí y coexistan paralelamente. A ello se suman otros defectos estructurales: Carencia de un catastro que emplace en el territorio a cada predio; la existencia de planos no es obligatoria y, en el caso de la de subdivisión de predios rústicos o loteos de predios rústicos u urbanos, los planos son una subinscripción o anotación de la inscripción de dominio original; folio personal; dificultad, y en algunos casos imposibilidad, de modificar la superficie de los inmuebles, siendo las soluciones dispares, y abarcan desde la subinscripción de un simple plano hasta la información de perpetua memoria; incongruencia en la descripción de deslindes por falta de normativa específica que los defina, lo que

significa que en la actualidad se utilizan, al mismo tiempo, distintos elementos para señalar los deslindes: puntos cardinales, accidentes geográficos y hasta nombre de algún propietario colindante; y aislamiento del sistema de otros sistemas del ordenamiento jurídico, especialmente del catastro predial del S.I.I., confeccionado para la contribución territorial.¹⁴¹

4.- Fusión predial.

Como se señaló, el principal efecto consiste en que los inmuebles fusionados forman uno solo que configura dominio individual o comunidad (más de un propietario).

Si se fusiona un predio rural y uno urbano, dado el criterio geográfico del legislador chileno para distinguir lo rural de lo urbano, y lo establecido en el art. 6 del DL. 3.516,¹⁴² habrá que concluir que el nuevo predio será parte urbano y parte rural, y le serán aplicables dos estatutos jurídicos diferentes.

¹⁴¹ Boletín 5836-07, de 3 de marzo de 2008, contiene proyecto de ley que reforma el sistema registral y notarial: introducción del folio real: creación de registros conservatorios y notariales puedan ser llevados de forma electrónica (como medida de publicidad y de mayor rapidez en su otorgamiento); diseño de una plataforma electrónica que permita la administración y consulta en línea por el público de los registros y protocolos; elaboración de una estructura más clara de los deberes a los que se sujetan las entidades que intervienen en la prestación de estos servicios públicos, y de las sanciones a que se exponen por eventuales infracciones; y, tarifas más justas.

¹⁴² art. 6 DL 3.516: "Cuando se trate de predios rústicos ubicados parcialmente dentro de los límites urbanos o de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción, el presente decreto ley se aplicará a aquella parte de los mismos situada fuera de tales límites o de dichos planes en su caso."

El CC. no contiene norma expresa respecto a la fusión. Podría pensarse que el legislador trató la fusión de bienes en la accesión, pero ella presupone la existencia de una cosa principal y otra accesoria, elementos que no coinciden con el concepto de fusión.

En relación a la prescripción, para efectos del cómputo de los plazos, de la prescripción adquisitiva y extintiva, será relevante establecer si el bien fusionado es un nuevo bien o, corresponde a la transformación de otro existente y, si esta transformación es de síntesis indisoluble, o corresponde a la suma de cada una de las partes o porciones que integran la fusión. Asimismo, siendo la posesión un hecho, podría presentarse duda acerca de cómo se establece su concurrencia para alegarla respecto a terceros.

Por otra parte, pensamos que podrían fusionarse bienes embargados y lotes con prohibición de gravar y enajenar, porque la fusión es un acto de disposición material y no jurídica.

En relación a la hipoteca, la fusión predial tiene importantes consecuencias para los derechos de terceros y del acreedor hipotecario. Podemos distinguir:

-- Si sólo uno de los predios que integran la fusión tiene hipoteca, ella produce el efecto de extender la hipoteca constituida sobre uno de los lotes, al total de la superficie del predio fusionado, por el principio de indivisibilidad, establecido los arts. 2408 y 2421 del CC. Enseguida, si la propiedad del nuevo lote fusionado es de más de una persona, cuya propiedad no tenía hipoteca, ella podría pedir la reducción establecida en el art. 2431 del CC.

-- Si todos los predios que integran la fusión están hipotecados, a favor de diferentes acreedores, se produce la dificultad de determinar cómo prefieren en ese caso las hipotecas. Esta situación vuelve a

complejizarse si con posterioridad el propietario subdivide el predio fusionado, de manera distinta a como eran los predios que integraron la fusión. Estimamos que las hipotecas preferirán por la fecha que tenían originalmente, con la dificultad procedimental que importará al acreedor hipotecario perseguir su derecho sobre la finca hipotecada. A pesar que conforme al N° 3 del Art. 81 del Reglamento del CBR. la inscripción hipotecaria contiene "la situación de la finca hipotecada y sus linderos", cuestión reglamentaria que tiene relación con el principio de especialidad de la hipoteca, que exige indicación del o los inmuebles gravados, a consecuencia de la inscripción de una fusión, el CBR. no podría practicar inscripción que establezca cómo prefieren las hipotecas. Ello excede las facultades que el sistema registral porque el contrato de hipoteca, conforme al art. 2409 del CC., es un título traslativo del derecho real de hipoteca, que crea obligaciones entre las partes exclusivamente.

5.- La cabida.

Las distintas situaciones reguladas el DL. 3.516, sobre subdivisión rural, tienen en común que la cabida es un elemento indispensable y que se exige la confección de una planimetría, donde se grafica la subdivisión. Como se dijo, estos planos, algunos con intervención de autoridad, contienen mención acerca de la superficie predial e información acerca de su emplazamiento, se incorporan al título respectivo, y posteriormente se anotan en la inscripción conservatoria del predio que se ha subdividido, originándose nuevos lotes, dividiéndose así el dominio existente.

Nos parece de interés plantear cuál es el efecto que esta norma especial tiene, en relación al título o antecedente jurídico de las inscripciones. En el capítulo I señalamos que el CC. no trató separadamente la propiedad rural. Pero, sí se refiere a ella en alguna de sus disposiciones. Una de estas referencias, la encontramos en los arts.1831 a 1836, donde se establece que los predios rústicos pueden venderse a la cabida, o como especie o cuerpo cierto y se detallan los efectos que pueden originarse por una diferencia entre la cabida real y la cabida declarada en el contrato. Las acciones pueden ser impetradas tanto por el vendedor, como por el comprador. La compraventa es el contrato que fue objeto de la mayor atención del redactor del CC. y sus preceptos pueden aplicarse a los demás contratos, a la teoría general del contrato y a los principios del acto jurídico. (pacto comisorio, marras, lesión, etc...)

Una primera hipótesis, permite proponer que la especificidad de los mecanismos de subdivisión rural hacen aplicable los arts. 1831 a 1836, a pesar que la compraventa se haya acordado como especie o cuerpo cierto. En toda compraventa la obligación del vendedor es entregar lo que dice el contrato, entregar la cosa vendida en la cantidad y extensión a que se ha obligado; si bien la singularización de un predio está inicialmente determinada por su naturaleza y linderos, el proceso de subdivisión predial, por sí mismo, importa una modificación a su primitiva naturaleza, la que se agrega o segrega; los mecanismos de subdivisión están diseñados a partir de una superficie (0,5 has. por regla general) que deben tener los lotes resultantes, la que emana de una expresa declaración del propietario y que en algunos casos tiene acto de autoridad que la certifica o la aprueba; y, porque es frecuente que la descripción reglamentaria de los deslindes que deberían arrojar

un cuerpo cierto, sea vaga e imprecisa, inhibiendo el efecto natural de tal forma de descripción, en orden a singularizar el bien raíz.

Sin embargo, esta hipótesis se estrella con el consolidado entendimiento que la doctrina y jurisprudencia ha hecho sobre las normas citadas.¹⁴³Se exige que las partes hayan señalado la cabida como un elemento determinante del contrato para estimar que así se ha vendido, no basta la mera mención, sobretodo si comprador y vendedor han convenido expresamente que la venta se hace como especie o cuerpo cierto; que el precio debe fijarse en atención a la cabida del predio; que si en un contrato, en relación a la cabida se agrega la expresión "más o menos", o "aproximada", ésta mención carece de la "precisión, rigurosidad y exactitud" necesaria para entender que el predio rústico se ha vendido en relación a su cabida;¹⁴⁴y, que la regla general en materia de compraventa de predios rústicos es que ésta se realice como especie o cuerpo cierto.

Entonces, las acciones del comprador, que ha recibido una cosa distinta a la comprada, corresponderán a aquellas que el legislador ha establecido para el incumplimiento del contrato: podría configurarse un vicio redhibitorio, conforme al Art. 1857 o la resolutoria general del art. 1489, ambos del CC.

¹⁴³ Alessandri Rodríguez, Arturo, "De la compraventa". Ed. Jurídica de Chile, p. 804. Stgo. de Chile, año 2003. De la Maza Gazmuri, Iñigo. "El régimen de los incumplimientos defectuosos en la compraventa". En Rev. Chilena de Derecho, vol. 39 N° 3, pp. 629 - 663, año 2012. López Díaz, Patricia. "El abuso del derecho de opción del acreedor y su importancia en la construcción de un sistema equilibrado de remedios por incumplimiento contractual". En Rev. Chilena de Derecho Privado Fernando Fueyo Laneri, N° 19, p. 13, año 2012.

¹⁴⁴ Sentencia 4.577, p. 1921, Gaceta 1878, ob. cit. Alessandri Rodríguez, Arturo.

6.- Caminos.

Ya dijimos que estos bienes nacionales de uso público, cuyo concepto entre el art. 589 del CC., están reglamentados en el art. 56 de la LGUC. y en el DFL. 850 (D.O. de 25 de febrero de 1998) y DFL. N° 2067/1960, ambos del MOP, sobre construcción y conservación de caminos.

Sin embargo, se presentan algunas dificultades para establecer cuáles son las porciones de tierra que son bienes del dominio público, sobretodo para diferenciarlos de los caminos privados de uso público.¹⁴⁵

6.1.- El DL. 3516 no contiene un mecanismo para el establecimiento de caminos a propósito de la subdivisión rural.¹⁴⁶ El SAG tampoco tiene facultades para exigir, a propósito de la certificación del cumplimiento de los requisitos legales que el propietario ceda al dominio público porciones de terreno para tal fin. En igual situación se encuentran la SRM. del MINVU que certifican la subdivisión predial libre en el área rural incorporada al PRMS, Intercomunal de Valparaíso y Metropolitano de Concepción. Esta omisión legislativa no puede ser suplida por los servicios señalados, dado el principio de legalidad de los órganos del Estado y la supremacía del derecho de propiedad.

6.2.- En la práctica, y por razones comerciales, en los planos de subdivisión se grafican porciones de tierra, del ancho y extensión que

¹⁴⁵ Vergara Blanco, Alejandro. "Tres problemas actuales sobre bienes del dominio público: caminos privados de uso público; subsuelo de bienes públicos; y acceso a playas de mar y a orillas de ríos y lagos". En Rev. De D° de la Universidad Católica de Valparaíso. XVIII, año 1997.

¹⁴⁶ Lo mismo ocurre con el DL 2.695, que tiene significativa aplicación en el área rural.

el propietario estima y que denomina "servidumbres". Esta mención induce a error a los compradores, especialmente por la valoración que se otorga a planos oficiales, visados por un servicio público. La porción así denominada es un lote (que puede o no tener la superficie predial mínima exigida), de propiedad del dueño que subdivide o de sus herederos. El conflicto se produce cuando alguno de los nuevos propietarios requiere conectar su predio, a un camino.

Respecto a las servidumbres, que no son tales, desde que el legislador presupone que existan dos predios de distinto dueño (art. 820 CC.), una solución sería incorporar en el plano de subdivisión y en la Resolución Exenta de la administración que la certifica o autoriza (quedan excluidas todas aquellas subdivisiones que no requieren intervención de autoridad), la mención que el dueño del predio establece un servicio continuo y aparente, conforme al art. 881 del CC.: "Si el dueño de un predio establece un servicio continuo y aparente a favor de otro predio que también le pertenece, y enajena después uno de ellos, o pasan a ser de diversos dueños por partición, subsistirá el mismo servicio con el carácter de servidumbre entre los dos predios, a menos que en el título constitutivo de la enajenación o de la partición se haya establecido expresamente otra cosa." Así lo ha entendido la CGR. en Dictamen 19.365/2010.

6.3.-Aunque el MOP cuenta con un catastro de caminos, que incluye la respectiva inscripción en el CBR., éste no se encuentra debidamente actualizado. A ello se agrega que este servicio realiza una primera operación de enrolamiento de los caminos, que incluye en los planos de proyectos que ejecuta, que no siempre registra en su propio catastro y no inscribe en el correspondiente CBR.

6.4. En relación a los loteos habitacionales de viviendas sociales en el área rural, como se ha dicho, el MINVU exige que éstos tengan conectividad a un amino.

7.- Aguas.

Respecto a los derechos de aprovechamiento de aguas, la modificación del Código de Aguas en 1981, tuvo similar propósito legislativo que la dictación del DL. 3.516: caracterizar a la tierra y al agua como un bien económico. Respecto al agua, y con el propósito de permitir su compra y venta, el legislador la separó del derecho de dominio. De esta manera las aguas empezaron a perder su registro y por otra parte se iniciaron procesos de regularización conforme a los arts. 2 y 5 transitorio del Código, a los que se unieron derechos de aguas incluidos en posesiones efectivas. Este panorama se agudiza al producirse la división predial, porque ella no se refleja en los registros de agua existentes.

CAPITULO III: VINCULACIONES DEL USO DEL SUELO RURAL Y DE LA DIVISIÓN PREDIAL RURAL CON LA NORMATIVA AMBIENTAL

A.- CONCEPTOS RELEVANTES.

1. Planteamiento.

Uno de los temas fundamentales, que preocupan a organismos especializados en Chile -y en el último tiempo también a la población en general- es el conflicto socio-ambiental. En los últimos años el debate ha provenido, principalmente, frente a la instalación de proyectos energéticos y también respecto de otros emprendimientos productivos. ^{147, 148}

¹⁴⁷Insunza Corvalán, Ximena y Uriarte Rodríguez, Ana. "La protección de garantías constitucionales y el insuficiente ordenamiento territorial en relación a proyectos energéticos y productivos" *Anuario de Derechos Humanos*, ISSN 0718-2058, No. 9, 2013, p. 161-170: "Ejemplos de gran connotación pública han sido: Proyecto Hidroeléctrico Aysén (aprobado el 13 de mayo de 2011); Proyecto Hidroeléctrico Achibueno (aprobado el 7 de enero de 2011); Mina Invierno - Isla Riesco (aprobado el 18 de enero de 2010); y Central Termoeléctrica Los Robles (aprobado 18 diciembre 2008)." Pueden ser consultados en línea www.e-seia.cl, visita 5 abril 2014".

¹⁴⁸ Sabatini, Francisco; Sepúlveda, Claudia y Blanco, Hernán: "Participación ciudadana para enfrentar conflictos ambientales - Desafíos para el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental". [www.cipma.cl/participación ciudadana para enfrentar conflictos ambientales desafíos para el sistema de evaluación de impacto ambiental](http://www.cipma.cl/participación%20ciudadana%20para%20enfrentar%20conflictos%20ambientales%20desafíos%20para%20el%20sistema%20de%20evaluación%20de%20impacto%20ambiental). "no sólo aluden a cambios en los aspectos físicos – naturales o construidos– de las comunidades humanas (por ejemplo, la abundancia de recursos o la calidad de los servicios). Los conflictos "También abarcan aquellos que alteran la construcción social de la realidad, es decir, que afectan aspectos como la organización social, la distribución del poder, las normas de convivencia y las percepciones sobre el futuro, entre otros, éstos corresponden a los costos y beneficios que recaen sobre los individuos y las comunidades como consecuencia de las modificaciones que los proyectos generan, directa o indirectamente, sobre la forma en que la gente

El medioambiente está integrado por los elementos del medio natural: vegetación, fauna, tierra, clima, agua, y su interrelación. Desde el punto de vista de la intervención humana, el punto crucial es cómo conciliar el ejercicio de derechos económicos en el presente, sin comprometer las necesidades del futuro.

2.-Panorama legislativo internacional.

La "Cumbre de Río", (1992) estableció como tendencia el desarrollo sostenible, acuerdo que se ha expresado en los siguientes convenios:

a.- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Establecer una alianza mundial equitativa, con nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, con acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses y se proteja la integridad del sistema ambiental.

b.- Convenio marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático. Estabilización de las concentraciones de Gases Efecto Invernadero – GEI- en la atmósfera, para impedir interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático, permitiendo el desarrollo económico sostenible.

c.- Protocolo de Kyoto. Tiene por objetivo fijar obligaciones de reducción de emisiones para los países desarrollados. El protocolo contempla "Mecanismos de desarrollo limpio" MDL, para que los países

vive, trabaja, se relaciona entre sí, se organiza familiar y productivamente, resuelve sus necesidades, explota los recursos de su entorno y, en general, ocupa su espacio en la sociedad. El concepto también incluye los cambios culturales referidos a normas, valores y creencias de los individuos" p. 40, visita 20/01/2014.

en vías de desarrollo ayuden a reducir el STOCK atmosférico del los GEI.

d.- Convenio de Basilea sobre control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

d.- Convenio de Basilea, sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, suscrita en Ginebra, el 22 de septiembre de 1995, Confederación Suiza.

e.- Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono. Tiene por objeto evitar impactos potencialmente nocivos de la modificación de la capa de ozono sobre la salud humana y el medio ambiente. (Ley nacional 23.724).

f.- Protocolo de Montreal (sust. agotadoras de la capa de ozono)

g.- Convenio de Estocolmo: contaminantes orgánicos persistentes (COPs). Su objetivo es proteger la salud humana y el medio ambiente frente a los COPs, con medidas para reducir o eliminar las liberaciones derivadas de la producción y uso.

h.- Convenio sobre Biodiversidad

Conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que deriven de la utilización de recursos genéticos.

i.- Convención de las NU sobre lucha contra la desertificación, en los países afectados por sequía grave o desertificación.

j.- Convención sobre Conservación de especies migratorias de animales silvestres

k.- Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES)

l.- Convenio de las NU para protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

3.- Panorama legislativo chileno.

3.1.- Concepto.

“Comprende aquellas normas cuyo objetivo es asegurar la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, e imponen una obligación o exigencia cuyo cumplimiento debe ser acreditado por el titular del proyecto o actividad durante el proceso de evaluación.”¹⁴⁹

3.2.- Constitucional.

El art. 19 no. 8, de la C. Pol. consagra como garantía individual el “derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación”. Otorga acción constitucional de protección, conforme al art. 20, cuando “cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada”. Esta vulneración se produce tanto si hay perturbación como amenaza al derecho. Este derecho fundamental se relaciona con otros dos derechos de igual categoría, consagrados en el art. 19: N° 2 igualdad ante la ley, y 19 no. 24 derecho a la propiedad.

3.3. Legal.

Ley 19.300 “Sobre Bases Generales del Medioambiente”, D.O. 9/III/1994; ley 20417 “Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio

¹⁴⁹Figueroa Valdés, Juan: “Megaproyectos inmobiliarios y medioambiente”. Edit. CONOSUR, Stgo. de Chile 1997.

Ambiente”, D.O. 26/I/2010; y ley 20600, “Crea los Tribunales Ambientales”, D.O. 28/VI/2012.

3.4. Reglamentaria.

D.S. 40/2012, D.O. 12/VIII/2013 “Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental”. A este reglamento de la ley ambiental, se suman una serie de D.S. referidos a normas de emisión de actividades singulares. Entre ellos: D.S. 90/00 MINSEGPRES, “Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes Asociados a las Descargas de Residuos Líquidos a Aguas Marinas y Continentales Superficiales.”; D.S. 46/02 MINSEGPRES, “Norma de Emisión de Residuos Líquidos a Aguas Subterráneas”: D.S. 609/98 MOP, “Norma de Emisión para la Regulación de Contaminantes Asociados a las Descargas de Residuos Industriales Líquidos a Sistemas de Alcantarillados”; DS 594/99 SALUD (Arts. 17 y 20) Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo; D.S. 138/05 SALUD, “Establece Obligación de Declarar Emisiones que Indica”, D.O. 17/XI/2005; Decreto 38/2012, D.O. de 12 de junio de 2012, del Ministerio de Medioambiente, que “Establece norma de emisión de ruidos generados por fuentes que indica, elaborada a partir de la revisión del Decreto N° 146, de 1997, del Ministerio Secretaría General De La Presidencia; y Decreto 37/2013, D.O. de 22 de marzo de 2013, “Establece norma de emisión de compuestos trs, generadores de olor, asociados a la fabricación de pulpa kraft o al sulfato, elaborada a partir de la revisión del Decreto N° 167, de 1999, MINSEGPRES, que establece norma de emisión para olores molestos (compuestos sulfuro de hidrógeno y mercaptanos: gases trs) asociados a la fabricación de pulpa sulfatada. Además, los distintos servicios públicos con competencia ambiental dictan

Resoluciones en el ámbito de sus respectivas competencias, que instruye sobre las autorizaciones sectoriales.¹⁵⁰

4.- Institucionalidad ambiental.

4.1. Ministerio de Medio Ambiente, Subsecretaría de Medio ambiente y S.R.M. de Medio ambiente.

Definen y proponen al Presidente de la República, las políticas medio ambientales y el diseño de su regulación.

4.2. Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

Está presidido por el Ministro de Medioambiente y lo integran los Ministros de Agricultura, Hacienda, Salud, Economía, Fomento y Reconstrucción, Energía, Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, Minería y Planificación. Sus funciones son: a.- Proponer al Presidente de la República las políticas para el manejo uso y aprovechamiento sustentables de los recursos naturales renovables; los criterios de sustentabilidad para las políticas públicas; creación de Áreas Protegidas del Estado (parques y reservas marinas, así como santuarios naturales y de las áreas marinas costeras); y las políticas sectoriales que deben ser sometidas a evaluación ambiental estratégica. b.- Pronunciarse sobre criterios y mecanismos para la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental, a que se refiere al artículo 26 de la ley N° 19.300,

¹⁵⁰ Fernández Bitterlich, Pedro: "Manual de Derecho Ambiental Chileno", Edit Jur de Chile, Santiago de Chile 2001.

sobre Bases Generales del Medio Ambiente y sobre los proyectos de ley y actos administrativos que se propongan al Presidente de la República, cualquiera sea el ministerio de origen, que contenga normas de carácter ambiental señaladas en el artículo 70, del mismo cuerpo legal.

4.3. Servicio de Evaluación Ambiental.

Es un órgano público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. "Su función central es tecnificar y administra el instrumento de gestión ambiental denominado "Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental", que se trata más adelante.



4.4.- Superintendencia de Medio Ambiente.

Sistema integrado de fiscalización ambiental. Liderada por un Superintendente, cuenta seis oficinas regionales y con las siguientes divisiones o departamentos principales: Fiscalía, (control de legalidad), Fiscalización (seguimiento y fiscalización del cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental); Sanción y Cumplimiento (coordina la planificación estratégica); Administración y Finanzas (incluye recursos humanos y financieros); Gestión de la Información. (informática); Auditoría; Transparencia y Participación ciudadana.

4.5. Tribunales ambientales.

Sujetos a la supervigilancia de la Excma. C.S., conocen de las reclamaciones de ilegalidad de determinados actos administrativos y normas dictadas por el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental, el Comité de Ministros y otros organismos del Estado con competencia ambiental; de las demandas por daño ambiental; y, de solicitudes de autorización realizadas por la Superintendencia del Medio Ambiente, respecto de medidas temporales, suspensiones y ciertas sanciones aplicadas por la SMA. Compuesta por cinco miembros (más dos suplentes), que duran seis años en el cargo y pueden ser reelegidos, existen en la actualidad tres en el país.¹⁵¹ Las sentencias que dicten deben cumplir con lo establecido en el C.P.C. Sólo son apelables las resoluciones que declaren la inadmisibilidad de la demanda, las que reciban la causa a prueba y las que pongan término al proceso o hagan imposible su continuación. Admiten recurso de casación.

¹⁵¹Primero, con sede en la comuna de Antofagasta, y con competencia territorial en las Regiones de Arica y Parinacota, de Tarapacá, de Antofagasta, de Atacama y de Coquimbo. Segundo, con sede en la comuna de Santiago, y con competencia territorial en las Regiones de Valparaíso, Metropolitana de Santiago, del Libertador General Bernardo O´Higgins y del Maule. Tercero, con sede en la comuna de Valdivia, y con competencia territorial en las Regiones del Biobío, de La Araucanía, de Los Ríos, de Los Lagos, de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, y de Magallanes y de la Antártica Chilena.

5.- Judicialización ambiental.

Acerca del tema ambiental las decisiones de los tribunales del país constituyen una importante fuente importante del derecho. El fenómeno se ha denominado "judicialización del tema ambiental" y fue objeto de reflexión, ya en el año 2013, al inaugurarse el Año Judicial, por el Presidente de la Excma. C.S. Este fenómeno obedecería a la insuficiencia de la institucionalidad ambiental, que a esa fecha estaba todavía iniciando su conformación, y la desconfianza de la población acerca de las decisiones ambientales de los servicios públicos.

B.- LA EVALUACIÓN AMBIENTAL.

1.- Concepto.

Es el S.E.A., el órgano que evalúa los proyectos que se le presenten, uniformando los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental que establezcan los Ministerios y demás organismos del Estado competentes, mediante el establecimiento de guías de trámite. Asimismo, administra el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, cuyo objetivo es "introducir la dimensión ambiental en el diseño y la ejecución de los proyectos y actividades que se realizan en el país. A través de él se evalúa y certifica que las iniciativas, tanto del sector público como del sector privado, se encuentran en condiciones de cumplir con los requisitos ambientales que les son aplicables".¹⁵²

¹⁵² Núñez Rodríguez, Marcela. "Inducción Comisión de Evaluación región del Biobío". Presentación, 3 de enero de 2014.

2.- La Comisión de Evaluación.

Los proyectos son aprobados, o rechazados, por una Comisión de Evaluación (art. 9 bis y 83 ley N° 19.300), presidida por los intendentes Regionales e integrada por los S.R.M. de Medio Ambiente, de Salud, de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Energía, de Obras Públicas, de Agricultura, de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, de Minería, y de Planificación, y, el Director Regional del Servicio de evaluación ambiental, quién actúa como Secretario, debiendo levantar un acta de cada sesión. Esta comisión se reúne en sesiones ordinarias y extraordinarias, que son públicas y pueden realizarse por videoconferencia, siendo el quórum requerido para sesionar en forma ordinaria de 6 de sus integrantes y de 5, en sesiones extraordinarias. Sus acuerdos deben ser fundados (deben expresarse al momento de emitir el voto las razones de éste), y se adoptan por mayoría simple de los integrantes presentes; en caso de empate dirime el Presidente.

3.- Actividades afectas a evaluación ambiental.

La ley 19300, en sus arts. 8 a 25 sexies enumera los proyectos afectos a evaluación ambiental obligatoria, distinguiendo entre proyectos obligados a efectuar Estudio de Impacto Ambiental o Declaración de Impacto Ambiental. Asimismo, la evaluación ambiental puede ser voluntaria. Los distintos proyectos enumerados en el art. 10, están reglamentados en el art. 3 del Decreto 40 de M.A. que en sus letras a.- a t.- enumera los elementos o características de la evaluación.

4.- Guía De Orientación para Incorporar la Dimensión Ambiental en Los Procesos De Ordenamiento Territorial.

En septiembre de 2015, el M. MA. Dio a conocer este documento, cuya referencia anotamos, dado su enfoque territorial. ¹⁵³

5.- Permisos ambientales.

La normativa está contenida en el Decreto 40 del M. MA. Señala este cuerpo legal que los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental deberán informar dentro del plazo máximo de 30 días, contados desde la solicitud. (art 35). Distingue entre permisos ambientales sectoriales de contenido únicamente ambiental (arts. 107 a 110) y permisos sectoriales mixtos (arts. 131 a 160).

6.- Permisos Ambientales Sectoriales y Permisos Ambientales Mixtos.

A.- Permisos ambientales sectoriales (PAS). Se caracterizan porque tienen un objeto de protección ambiental, pueden tener más de un objeto de protección y pueden tener objetos de protección sectoriales (no ambientales). En estos casos, sólo se revisa dentro del SEIA el contenido que se enmarca dentro del(los) objeto(s) de protección ambiental. Estos permisos corresponden a los siguientes proyectos: Permiso para el vertimiento en las aguas sometidas a jurisdicción nacional desde naves, aeronaves, artefactos navales, construcciones y

¹⁵³<http://portal.mma.gob.cl/>, visita 30/11/2015.

obras portuarias (artículo 111 RSEIA). Permiso para emplazar instalaciones terrestres de recepción de mezclas oleosas, en los puertos y terminales del país (artículo 112 RSEIA). Permiso para la instalación de plantas de tratamiento de instalaciones terrestres de recepción de mezclas oleosas cuyas aguas tratadas sean descargadas en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional (artículo 113 RSEIA). Permiso para la instalación de un terminal marítimo y de las cañerías conductoras para transporte de sustancias contaminantes o que sean susceptibles de contaminar (artículo 114 RSEIA). Permiso para introducir o descargar materias, energía o sustancias nocivas o peligrosas de cualquier especie a las aguas sometidas a la jurisdicción nacional (artículo 115 RSEIA). Permiso para realizar actividades de acuicultura (artículo 116 RSEIA). Autorización para realizar repoblación y siembra de especies hidrobiológicas con fines de pesca recreativa (artículo 117 RSEIA). Permiso para realizar actividades de acuicultura en áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (artículo 118 RSEIA). Permiso para realizar pesca de investigación (artículo 119 RSEIA). Permiso para iniciar trabajos de construcción, excavación, o para desarrollar actividades que pudieran alterar el estado natural de un Santuario de la Naturaleza (artículo 120 RSEIA). Permiso para ejecutar labores mineras en lugares declarados parques nacionales, reservas nacionales o monumentos naturales (artículo 121 RSEIA). Permiso para ejecutar labores mineras en covaderas o en lugares que hayan sido declarados de interés histórico o científico (artículo 122 RSEIA). Permiso para la introducción en el medio natural de especies de fauna silvestre, sea ésta del país o aclimatada, semen, embriones, huevos para incubar y larvas en regiones o áreas del territorio nacional donde no tengan presencia y puedan perturbar el equilibrio ecológico

y la conservación del patrimonio ambiental (artículo 123 RSEIA). Permiso para la caza o captura de ejemplares de animales de especies protegidas para controlar la acción de animales que causen graves perjuicios al ecosistema (artículo 124 RSEIA). Permiso para la ejecución de labores mineras en sitios donde se han alumbrado aguas subterráneas en terrenos particulares o en aquellos lugares cuya explotación pueda afectar un caudal o la calidad natural del agua (artículo 125 RSEIA). Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de toda instalación diseñada para el manejo de lodos de plantas de tratamiento de aguas servidas (artículo 126 RSEIA). Permiso para la corta y destrucción del Alerce (artículo 127 RSEIA). Permiso para la corta o explotación de araucarias vivas (artículo 128 RSEIA). Permiso para la corta o explotación de Queule - Gomortega keule (Mol.) Baillon-, Pitao -Pitavia punctata (Mol.)-, Belloto del Sur -Beilschmiedia berteroa (Gay) Kostern-, Ruil - Nothofagus alessandrii Espinoza-, Belloto del Norte -Beilschmiedia miersii (Gay) Kostern (artículo 129 RSEIA). Permiso para realizar nuevas explotaciones o mayores extracciones de aguas subterráneas que las autorizadas, en zonas de prohibición que corresponden a acuíferos que alimentan vegas y bofedales en las Regiones de Arica y Parinacota, de Tarapacá y de Antofagasta (artículo 130 RSEIA).

b.- Permisos sectoriales mixtos.

Son aquellos que tienen contenidos ambientales y no ambientales. Pueden requerirse en relación a los siguientes proyectos: Permiso para realizar trabajos de conservación, reparación o restauración de Monumentos Históricos; para remover objetos que formen parte o pertenezcan a un Monumento Histórico; para destruir, transformar o

reparar un Monumento Histórico, o hacer construcciones en sus alrededores; o para excavar o edificar si el Monumento Histórico fuere un lugar o sitio eriazo (artículo 131 RSEIA). Permiso para hacer excavaciones de tipo arqueológico, antropológico y paleontológico (artículo 132 RSEIA). Permiso para hacer construcciones nuevas en una zona declarada típica o pintoresca, o para ejecutar obras de reconstrucción o de mera conservación (artículo 133 RSEIA). Permiso para el emplazamiento de instalaciones nucleares y radiactivas (artículo 134 RSEIA). Permiso para la construcción y operación de depósitos de relaves (artículo 135 RSEIA). Permiso para establecer un botadero de estériles o acumulación de mineral (artículo 136 RSEIA). Permiso para la aprobación del plan de cierre de una faena minera (artículo 137 RSEIA). Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza (artículo 138 RSEIA). Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de residuos industriales o mineros (artículo 139 RSEIA). Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier planta de tratamiento de basuras y desperdicios de cualquier clase o para la instalación de todo lugar destinado a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de basuras y desperdicios de cualquier clase (artículo 140 RSEIA). Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de relleno sanitario (artículo 141 RSEIA). Permiso para todo sitio destinado al almacenamiento de residuos peligrosos (artículo 142 RSEIA). Permiso para el transporte e instalaciones necesarias para la

operación del sistema de transporte de residuos peligrosos (artículo 143 RSEIA). Permiso para instalaciones de eliminación de residuos peligrosos (artículo 144 RSEIA). Permiso para el sitio de reciclaje de residuos peligrosos (artículo 145 RSEIA). Permiso para la caza o captura de ejemplares de animales de especies protegidas para fines de investigación, para el establecimiento de centros de reproducción o criaderos y para la utilización sustentable del recurso (artículo 146 RSEIA). Permiso para la recolección de huevos y crías con fines científicos o de reproducción (artículo 147 RSEIA). Permiso para corta de bosque nativo (artículo 148 RSEIA). Permiso para la corta de plantaciones en terrenos de aptitud preferentemente forestal (artículo 149 RSEIA). Permiso para la intervención de especies vegetales nativas clasificadas de conformidad con el artículo 37 de la Ley N° 19.300, que formen parte de un bosque nativo, o alteración de su hábitat (artículo 150 RSEIA). Permiso para la corta, destrucción o descepado de formaciones xerofíticas (artículo 151 RSEIA). Permiso para el manejo de bosque nativo de preservación que corresponda a ambientes únicos o representativos de la diversidad biológica natural del país (artículo 152 RSEIA). Permiso para la corta de árboles y/o arbustos aislados ubicados en áreas declaradas de protección (artículo 153 RSEIA). Permiso para realizar exploraciones en terrenos públicos o privados de zonas que alimenten vegas o bofedales en las Regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y de Antofagasta (artículo 154 RSEIA). Permiso para la construcción de ciertas obras hidráulicas (artículo 155 RSEIA). Permiso para efectuar modificaciones de cauce (artículo 156 RSEIA). Permiso para efectuar obras de regularización o defensa de cauces naturales (artículo 157 RSEIA). Permiso para ejecutar obras para la recarga artificial de acuíferos (artículo 158 RSEIA). Permiso para

extracción de ripio y arena en los cauces de los ríos y esteros (artículo 159 RSEIA). Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos (artículo 160 RSEIA). Y, conforme al artículo 161 del RSEIA la calificación de instalaciones industriales y de bodegaje.

C.- PROYECTOS AFECTOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL Y USO DE SUELO RURAL.

1.- Planteamiento.

La inexistencia de una ley de protección al suelo y la falta de ordenamiento territorial, como se ha señalado reiteradamente en este trabajo, unido a la reglamentación que el legislador hizo en el art. 55 LGUC, significa que todos los proyectos, que deben ser evaluados ambientalmente, pueden emplazarse dentro del área rural.

2.- "Pauta Estudio de Suelo".

Este documento, describe y clasifica los suelos, así como establece la clase de capacidad de uso de ellos. Ha sido elaborado por la División "Protección de los Recursos Naturales Renovables", del SAG. Considera el suelo "como un cuerpo natural dinámico que evoluciona y que se encuentra en equilibrio con el sistema ecológico al cual pertenece".¹⁵⁴

¹⁵⁴ Pauta Estudio de Suelo". p. 3. En [www.sag.gob.cl.](http://www.sag.gob.cl), visita 14/08/2014.

3.- Competencias sectoriales del MINAGRI.

Los permisos sectoriales de contenido puramente ambiental, del MINAGRI, son:

3.1.- El SAG.

Tiene competencia referida a la conservación de suelos, flora y fauna silvestre, mantención del equilibrio ecológico, conservación del patrimonio ambiental y de la contaminación de los recursos naturales, aire, suelo y agua.

3.2.- La CONAF.

Tiene competencia relativa a la protección de recursos forestales, formaciones xerofíticas nativas, la preservación del bosque nativo y áreas silvestres protegidas, el uso y manejo de recursos forestales y formaciones xerofíticas y/o la fiscalización del cumplimiento de las normas y condiciones en base a las cuales se dicta la resolución calificatoria de un proyecto o actividad.

En todo caso, cualesquiera de los otros organismos del MINAGRI puede emitir opinión, a petición del órgano ambiental, el que puede requerir para estos efectos, a los distintos organismos del estado la información y antecedentes que precise (art. 83 ley 19300).

Enseguida, el MINAGRI, a través de sus SRM, protagoniza el permiso ambiental mixto, establecido en el art. 160 del Reglamento 40 de la ley 19300, que se analiza a continuación.

4.- Permiso ambiental mixto.

4.1.- Planteamiento.

A través de sus SRM, el MINAGRI, en conjunto con el MINVU, protagoniza el permiso sectorial mixto establecido en el art. 160, ya señalado.

Los aspectos más importantes de este permiso son:

- a. Se aplica a la subdivisión y urbanización en terrenos rurales y a las construcciones fuera de los límites urbanos.
- b. Los proyectos son los mismos establecidos en los inc. 3 y 4 del art. 55 de la LGUC, esto es, complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento 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 que cuenten con los requisitos para obtener un subsidio del Estado, así como para las construcciones industriales, de equipamiento, turismo y poblaciones fuera de los límites urbanos.
- c. Tiene por objeto impedir que se generen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana y no generar pérdida o degradación del recurso natural suelo.
- d. Los requisitos de presentación, distinguen si se trata de subdivisiones y urbanizaciones o construcciones.¹⁵⁵

¹⁵⁵ “a) De tratarse de subdivisiones y urbanizaciones: a.1. Objeto de la subdivisión, urbanización y destino solicitado. a.2. Plano de ubicación del predio. a.3. Plano de subdivisión con sus características topográficas generales y las vías públicas cercanas. a.4. Plano de emplazamiento de las edificaciones. a.5. Plantas de arquitectura esquemáticas y siluetas de las

4.2.- El carácter mixto del permiso.

Este es un permiso de carácter mixto en que informan dos organismos del Estado, el MINAGRI(hoy el SAG) y el SRM MINVU. La norma no aclara cómo se divide de esta competencia, aunque en la práctica, el MINVU informa acerca de las construcciones y el MINAGRI acerca del recurso suelo. Pero, estrictamente el MINAGRI podría informar acerca de aspectos de las construcciones relacionados con la agricultura. Ambos órganos públicos informan por separado, por lo que no se requiere que tengan igual criterio, aunque en la práctica usualmente coinciden en la opinión.

Respecto a la influencia del pronunciamiento del MINAGRI, en relación al posterior informe favorable para construir establecido en los inc. 3 y 4 del art. 55 de la LGUC, se plantea la interrogante si es posible diferenciar el bien, que es el suelo, de los aspectos ambientales y de aquellos que no lo son. Es decir, si el MINAGRI podría denegar un informa favorable solicitado atento lo establecido en el art. 55 de la LGUC, contando el particular con Resolución de Calificación Ambiental Favorable. La respuesta requiere considerar que tanto en la norma ambiental como en la norma de la LGUC el bien es el suelo y entonces contraría el razonamiento estimar que si en el marco de la evaluación ambiental se ha informado favorablemente, posteriormente, a

elevaciones que ilustren los puntos más salientes, su altura, número de pisos y la línea correspondiente al suelo natural. a.6. Superficie. a.7. Caracterización del suelo. b) De tratarse de construcciones: b.1. Destino de la edificación. b.2. Plano de ubicación, que señale la posición relativa del predio respecto de los terrenos colindantes y del espacio público. b.3. Plano de emplazamiento de las edificaciones. b.4. Plantas de arquitectura esquemáticas y siluetas de las elevaciones que ilustren los puntos más salientes, su altura, número de pisos y la línea correspondiente al suelo natural.”

b.5. Caracterización del suelo.

propósito del permiso sectorial, se informe negativamente. Estimamos que es procedente distinguir acerca de cuál ha sido la voluntad expresada por el MINAGRI en la evaluación ambiental, o sea, si este servicio público se ha pronunciado conforme en razón del tipo de suelo no podría informar desfavorablemente conforme al art. 55 de la LGUC; y, por el contrario, si el MINAGRI ha informado negativamente y la Resolución de Calificación ambiental ha sido obtenida por la decisión colectiva de los distintos servicios que la integran, el MINAGRI podría informar desfavorablemente la solicitud del particular conforme a los inc. 2 y 3 del art. 55.

4.3.- Impacto del permiso en la Resolución de Calificación Ambiental.

Este permiso mixto, en caso de ser negativo, no significa que la pérdida de suelo no aconsejada por el SRM sea acogida por el SEA, cuya decisión se produce colectivamente.

4.4.- Algunas falencias.

a.- No existe un instrumento propio en la institucionalidad ambiental referido al recurso suelo: la pauta del SAG y la Guía del Ministerio de Medio Ambiente son insuficientes.

b.- El SAG sólo informa acerca de erosión y pérdida de los suelos desde el punto de vista ecológico (por ejemplo referido a biodiversidad). Más, no informa sobre aspectos productivos de los suelos.

c.- La pérdida significativa de los suelos (clases I, II y III) debe ser reconocida por los titulares, circunstancia que significa que en el tema ambiental ponderan el MINAGRI y los particulares.

D.- CONFLICTOS POSESORIOS POR APLICACIÓN DE LA NORMA AMBIENTAL.

En el Capítulo II del presente trabajo (Nº 4), concluíamos que la judicatura puede aplicar la teoría de las inmisiones para resguardar el pleno ejercicio del dominio entre colindantes entre quienes se produzcan conflictos posesorios a propósito del uso del suelo.

Ahora, se trata de analizar si a las emisiones de sustancias o elementos ambientales en el medio ambiente le es aplicable la teoría de las inmisiones, que como se ha señalado, es de carácter civil y de derecho privado, desde que se relaciona fundamentalmente con las facultades inherentes al dominio.

El medioambiente está diseñado por el legislador como un sistema unitario, constituido por elementos naturales y socioculturales, que posibilita la vida en nuestro planeta. De ahí que estimamos que jurídicamente puede relacionarse a las inmisiones relacionadas con el medioambiente, excluyendo por ahora, su aplicación en materia de daños al medioambiente, dada la actual reglamentación sobre el punto, contenida en la ley 19.300.

CONCLUSIONES.

1.- Los procesos que desencadenan las actividades humanas, tales como el aumento de la población y la migración hacia áreas urbanas, generan una serie de fenómenos que ejercen una presión constante sobre los suelos, reduciendo así su capacidad natural para sostener ecosistemas naturales o modificados, para mantener o mejorar la calidad del aire y el agua y para preservar la salud humana. De manera que estas intervenciones humanas requieren, por su esencia misma, de una regulación legal.

2.- En Chile, el uso del territorio rural para fines urbanos, la generación de residuos, la sobreexplotación de recursos hídricos, el afán desmedido de lucro y los innumerables mecanismos de subdivisión rural, provocan fuerte tensión en los espacios rurales.

3.- La carencia de una ley rural de suelos y de ordenamiento territorial rural en nuestro país, significan una pérdida sostenida del recurso suelo y consecuentemente de los demás recursos naturales. La actividad legislativa es urgente.

4.- La comprensión de lo rústico y lo urbano significa dos formas de vida, además de dos sistemas económicos, que recorren el derecho privado, y que se entrelazan con el derecho público. Esta realidad, en nuestro país, no se refleja en la existencia de dos estatutos jurídicos diferenciados.

5.- La actual normativa, contenida en el DL 3516, presenta los siguientes impactos negativos para el área rural:

a.- Fragmentación del suelo rural.

La Regla General en materia de subdivisión rural es de carácter libre, en 5.000 m², que no considera las características propias de los territorios que se subdividen e inhibe el uso agrícola del suelo, posibilitando la existencia de parcelas de agrado. Asimismo, la normativa permite la enajenación de acciones y derechos, de la propiedad rural, expresados en porcentajes, que luego dan origen a regularizaciones conforme al DL 3516.

b.- Falta de planificación del territorial rural.

Esta debilidad se expresa en la no utilización de suelos aptos para la agricultura y en su uso para fines ajenos a ella, especialmente para usos que las ciudades no desean realizar dentro de los límites urbanos.

c.- Urbanización de los espacios rurales.

La expansión inorgánica de las ciudades, hacia el territorio rural, genera verdaderos núcleos urbanos desordenados y encarece la actividad agrícola y por ende, el precio de los alimentos.

d.- Vulneración indiscriminada de la biodiversidad.

6.- La normativa deficiente (o eficiente sólo a las leyes del mercado) se suma a la falta de decisiones gubernamentales en el diseño de una política de suelos en el área rural. De ello dan cuenta, la falta de proyectos de ley sobre el tema, la prescindencia de los criterios técnicos en la toma de decisiones referidas al suelo, la permanencia de una fuerte especulación sobre el suelo rural y, sobretodo el alarmante silencio gubernamental y de la ciudadanía en general, acerca de una protección real y efectiva a los suelos rurales en Chile.

BIBLIOGRAFIA.

LIBROS.

- Aguirre Cerda, Pedro: "El problema agrario." Escrito entre 1928 a 1923. Reeditado por Fundación Tierra Amarilla. Santiago, 2012.
- Alessandri Rodríguez, Arturo, "De la compraventa y de la promesa de venta ". Ed. Jurídica de Chile, Santiago de Chile, año 2003
- Alesandri Arturo, Somarriva, Manuel, Vodanovic, Antonio: "Derecho Civil. De los bienes" Edit. Jurídica de Chile. Santiago de Chile, 1978. T II
- Alessandri Rodríguez, Arturo, "De la compraventa". Ed. Jurídica de Chile, p. 804. Stgo. de Chile, año 2003.
- Amunátegui Perelló, Carlos: "Las relaciones de vecindad y la teoría de las inmisiones en el Código Civil". En Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVIII (Valparaíso, Chile, 2012, 1er Semestre. pág. 77 – 120.
- Astorga Lira, Enrique: "Estrategia de la reforma agraria". Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Católica de Chile. 1967.
- Baraona Correa, Jorge: "Fines y resultados de la reforma agraria". Memoria de Título. (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales). Univ. de Concepción, 2011
- Benko Kapuvary, Gustavo: "El derecho de reserva en la ley de reforma agraria ; Ley nº16.640". Edit. A. Bello, 1 Santiago de Chile. 1972.
- Betti, Emilio: "Interpretación de la ley y de los actos jurídicos". Monografías Jurídicas. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1971.
- Brieva Alvarado Amador: "Ley General de Urbanismo y Construcciones, Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria, Ley del Registro Nacional de Revisores Independientes, Ley de Monumentos Nacionales, Ley de División de predios rústicos,

- D.F.L. 2, Ley de Leasing Habitacional. D.L. 2.552. Edit. Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 2007.
- Cantarero Basulto, Rafael: "Organos de la Reforma Agraria". Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 1876.
 - Caumont, Arturo. Apuntes de clases. Magister en Derecho 2012. U. de C.
 - Chible Villadangos, María: "La idoneidad de las ordenanzas municipales para satisfacer las necesidades públicas y las exigencias ciudadanas" Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas Y Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago De Chile, Noviembre 2014. En <http://repositorio.uchile.cl/>
 - Del Campo Munich, Daniela: "Estudio de la normativa aplicable a la división de predios rústicos". Memoria de Prueba. Univ. Católica de Valparaíso. 1996.
 - Díaz Müller, Luis: "La propiedad en la ley de reforma agraria". Edit. A. Bello, 1 Santiago de Chile. 1972.
 - Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, año 2001.
 - Franke, Samuel: "Control de erosión en terrenos degradados vía D.L. 701 de Fomento Forestal. Curso Internacional Manejo de Microcuenca y Prácticas Conservacionistas del Suelo y Agua". Editor: Claudio Pérez, INIA, Chillán, Chile, año 2002, p. 55 y sgtes.1.
 - Figueroa Valdés, Juan: "Megaproyectos inmobiliarios y medioambiente". Edit. CONOSUR, Stgo. de Chile 1997.
 - Domínguez Aburto, Hernán Gastón: "Afectación de la tierra en la provincia de Llanquihue por aplicación de la ley N°16.640". Memoria de título (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales). Univ. de Concepción, 1976.
 - Ducci Claro, Carlos: "Interpretación jurídica: en general y en la dogmática chilena". Edit. Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1997.
 - Fernández Bitterlich, Pedro: "Manual de Derecho Ambiental Chileno", Edit J. de Chile, Santiago de Chile 2001.

- Figueroa Velasco, Patricio y Figueroa Valdés, Juan: "Urbanismo y Construcción". Edit. Legal Publishing. Año 2006.
- Figueroa Valdés, Juan. "Megaproyectos inmobiliarios medioambiente". Edit. Conosur Ltda., 1997.
- Fuentes Parra, Gilda: "El ordenamiento territorial en Chile: "La necesidad de contar con una política global de ordenación del territorio". Tesis (Licenciado en Ciencias políticas y administrativas y Administrador Público) Universidad de Concepción, 2002.
- Garrido R., José; Guerrero, Cristián y Valdés, María Soledad: "Historia de la reforma agraria en Chile" Edit. Universitaria. Santiago, 1988.
- Gazmuri, Jaime: "Asentamientos campesinos: una evaluación de los primeros resultados de la Reforma Agraria en Chile". Edit. DESAL. Santiago de Chile. 1970.
- Haro Bustamante, Víctor. "Legislación de suelos y su protección ambiental". Memoria: U. de Chile. Pta. Arenas 2007
- Herrera, Raúl y otro: "Innovación, desarrollo y negocios en biotecnología" En "Economía del conocimiento y nueva agricultura". Edit. LOM, Santiago, 2005.
- Hinzpeter, Rodrigo: "La hipoteca". Edit Jurídicas Stgo. De Chile. Año 1993.
- Lavados M., Iván: "Corporación de la reforma Agraria". Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 1966.
- Loyola Barros, María Eliana: "La reforma agraria". Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción. 1965.
- Nash Torres, Joaquín: "Bases para una política de reforma agraria en Chile" Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 1966.
- OCDE. "Estudios Territoriales. Chile". Ministerio del Interior del Gobierno de Chile. Publicado por acuerdo con la OCDE, año 2009.

- Paredes Ortiz, Jorge: "La subdivisión de predios rústicos. Efectos de la planificación territorial". Edit. Conosur Ltda. 1998.
- Peñailillo, Daniel: "Los Bienes". Edit. Jurídica de Chile. Año 2006. "Estado jurídico actual del suelo rústico en Chile". Universidad de Concepción. Facultad de Derecho. 1982.
- Peñailillo Arévalo, Daniel: "La propiedad agraria ante el derecho civil". UdeC, Concepción, Chile, 1975.
- Peñailillo Arévalo, Daniel: "Estado jurídico actual del suelo rústico en Chile". UdeC. Escuela de Derecho, Concepción, 1982.
- Pescio Vargas, Victorio: "La vecindad". Edit. Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1952, p. 13 y 23.
- Poblete Freundt, Carlos: "Rol de las Cooperativas campesinas en la reforma agraria". Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Católica de Valparaíso. 1966.
- Pucheu Muñoz, Mario: "El uso del suelo rústico. Prohibición de construir o prohibición de cambiar de destino agrícola?" En Rev. de Derecho Universidad de Concepción, N° 215-216, Año LXXII (En-Jun,2004), p. 7 a 28.
- Retamal Sanhueza, Rosa: "Jurisprudencia administrativa y judicial sobre la ley general de urbanismo y construcciones" Tesis (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales) -- Universidad de Concepción, 1995.
- Rodríguez Grez, Pablo: "Teoría de la interpretación jurídica". Edit. Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1992.
- Sanhueza Urzúa, Marcelo: "Los Organismos de la Reforma Agraria". Tesis de prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción. 1965.
- Sepúlveda Quintana, Héctor: "El problema agrario y el Instituto de Desarrollo Agropecuario". Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. 1967.
- Sepúlveda, Sergio y otros: "El enfoque territorial del desarrollo rural". Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Santiago Agosto 2003.

- Silva Quiroga, Julio César. "La división de predios rústicos y los derechos preferentes en materia agraria". Memoria de Prueba. UdeC. 1974.
- Silva Quiroga, Julio César: "La división de predios rústicos y los derechos preferentes en materia agraria". Memoria de Prueba. Univ. de Concepción. 1974.
- Silva Caileo, Juan Osvaldo: "Aplicación jurisprudencial de la ley general de urbanismo y construcciones:1975-1986". Tesis (Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales) Universidad de Concepción, 1987.
- Soler, Sebastián:" La interpretación de la ley". Edit. Ariel. Barcelona. 1962.
- Urrutia Haschke, Gabriel: "La reforma agraria en la provincia de Concepción: Especialmente entre los años 1970 y 1973" Memoria de título (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales). Univ. de Concepción, 1974.
- Yañez Jara, Durval: Evolución de la propiedad de la tierra en la comuna de Frutillar tras la reforma agraria. (1975-2010). Memoria de Título (Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas y Administrador Público). Univ. de Concepción, 2011.
- Zañartu Squella, Jorge: "De la propiedad familiar agrícola en la Ley de Reforma Agraria". Tesis de Prueba para optar al Grado de Licenciado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Católica de Chile. 1964.

ARTICULOS DE REVISTAS.

- Albanesi, Roxana y Preda, Graciela: El enfoque territorial como propuesta de intervención para el desarrollo. "Reflexiones desde una perspectiva latinoamericana ". En google académico, visita 11/03/2014.
- Apuntes de seminario "Relación cambio climático con incendios forestales, sus impactos al Medio Ambiente". SEREMI de Medio Ambiente Región del Biobío, Concepción, 4 de junio de 2015.
- Aróstica Maldonado, Iván: "Los dictámenes y la interpretación de la ley en sede administrativa". En Rev.

Actualidad jurídica (Universidad del Desarrollo, Chile) Santiago, Chile; Concepción, Chile No. 14 (jul. 2006), p.149-160.

- Baigorri, Artemio: "De lo rural a lo urbano". Google Académico.
- Brahm García, Enrique: "El concepto de propiedad en la Ley No.15.020 sobre reforma agraria." En Revista Chilena de Derecho
- Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol.21, No.1(ene.-abr.1994) p.159-187.
- Bello, Andrés: "La autoridad de la ley, la interpretación del derecho y las oposiciones entre preceptos jurídicos." Anuario de Filosofía Jurídica y Social. - Chile. No. 4(1986) p.77-85.
- Cerda Fernández, Carlos: "El juicio jurisdiccional y sus limitaciones normativas a la luz de los artículos 19 a 24 del C. Civil" . En Cuadernos de Análisis Jurídico. - Universidad Diego Portales. - Chile. No. 2(dic. 1987) p.44-56.
- Céspedes Proto, Rodrigo: "La clasificación del derecho público y privado en el ordenamiento jurídico chileno. En Rev. Actualidad jurídica (Universidad del Desarrollo, Chile). Santiago, Chile ; Concepción, Chile No. 9 (ene. 2004), p.273-300
- Cordero Quinzacara, Eduardo Erick: "Las normas administrativas y el sistema de fuentes". En Rev.de Derecho. Universidad Católica del Norte. Coquimbo, Chile. Año 17, no. 1 (2010). p. 21-50.
- Correa Reyes, Sergio: "Aplicación de la reforma agraria en Chile" En Rev. de Derecho Económico. - Universidad de Chile Año 10, No. 37-38(oct.-mar. 1971-1972) p.97-117.
- Cordero Quinzacara, Eduardo Erick: "Ordenamiento territorial, justicia ambiental y zonas costeras". En Rev. de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile Tomo 36, (semestre 1 2011) p. 209-249.
- Correa Guajardo, Ángel; "Los asentamientos campesinos y las sociedades agrícolas de reforma agraria." En Rev. de Derecho Económico. - Universidad de Chile [artículo de revista] Año 9, No. 31-32(abr.-set. 1970) p.69-116.
- Correa Reyes, Sergio:" La reforma agraria chilena". En Revista de Derecho Económico. - Universidad de Chile [artículo de

- revista] Año 3, No. 13(oct.-dic. 1965) p.105-123. Año 4, No. 14-15(ene.-jun. 1966) p.13-52.
- Correa Reyes, Sergio: "Las cooperativas de reforma agraria.". En Rev. de Derecho Económico. - Universidad de Chile. Año 9, No. 31-32(abr.-set. 1970) p.117-128. "Comentarios sobre la ley de reforma agraria." En Rev. de Derecho Económico. - Universidad de Chile. Año 1, No. 1(oct.-dic. 1962) p.17-42.
 - Claro Solar, Luis: "La interpretación de las leyes." En Rev. Anuario de Filosofía Jurídica y Social. - Chile. No. 8(1990) p.283-285.
 - Corral Talciani, Hernán: "Algunas reflexiones sobre la constitucionalización del derecho privado". En Rev. Derecho Mayor. Universidad Mayor. [artículo de revista] Santiago, Chile No. 3 (oct. 2004) p. 47-64.
 - Cox, Maximiliano: "Políticas agrícolas en Chile: 1958 a 2006". ODEPA, Santiago de Chile, 2007.
 - De FerrariJullian, Sergio: "Sobre perfeccionamiento de expropiaciones decretadas para dar cumplimiento a la ley de reforma agraria." En Gaceta Jurídica. Santiago, Chile Año 11, No. 71(mayo 1986) p.2-6.
 - De Mattos, Carlos y otro. "Movilidad espacial y reconfiguración metropolitana". En Revista de Geografía Norte Grande. Versión on-line ISSN 0718-3402, visita 10/04/2014.
 - De la Maza Gazmuri, Iñigo."El régimen de los incumplimientos defectuosos en la compraventa". En Rev. Chilena de Derecho, vol. 39 N° 3, pp. 629 – 663, año 2012.
 - Dirven, Martine y otros: "Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) En <http://sedac.ciesin.columbia.edu/gpw/aboutus.jsp>. Visita 6/01/2014.
 - "Documento Base de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación-PAN". En <http://www.ambiente.gob.ar>.Visita 3/06/2014.
 - Ducci Claro, Carlos: "El elemento gramatical y el sentido de la ley".Gaceta Jurídica. Santiago, Chile Año 1, No. 12(set.1977) p.30-31.

- Documento de análisis Comisión de Trabajo PROT. Mayo 2013.
- Escandón Alomar, Jesús: "Una reflexión sobre el problema de la verdad en la interpretación del derecho." Revista de Derecho. Universidad Concepción. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Concepción, Chile Año 61, No. 194(jul.-dic. 1993) p.173-178.
- Evans Espiñeira, Eugenio: "La ley, su ejecución y la interpretación normativa por los órganos del Estado". En Rev. Revista de Derecho Público. - Universidad de Chile. Vol. 65(2003) p.56-74.
- FAO, Boletín del Año internacional de los Suelos América Latina y el Caribe. Año 2015.
- Fernández Richard, José: "Modificación de los instrumentos de planificación territorial: procedimientos y trámites" En Rev. de Derecho. - Consejo de Defensa del Estado. Santiago, Chile No. 21(jun. 2009) p.35-45. Fueyo Laneri, Fernando: "Ley Nº 16.640, sobre reforma agraria, en cuanto afecta a las normas del derecho común." En Rev. de Derecho Privado. - Chile Año 2, No. 7(jul.-set. 1967) p.89-106.
- Fueyo Laneri, Fernando: "Las reglas de interpretación de los arts.19 a 24 del Código Civil." En Rev. Gaceta Jurídica. (Santiago, Chile). Año 2, No. 13 (oct.1977) p.24-27.
- Fuenzalida Puelma, Hernán Luis: "Ideas sobre el derecho de propiedad en la Ley de Reforma Agraria Chilena". En Rev. de Ciencias Jurídicas. - Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile No. 1(mar. 1971) p.59-67.
- Gutierrez González, Nelson: "Aclaración y rectificación de títulos: en especial, deslindes y superficie". En Rev. de Derecho. Universidad Católica de la Santísima Concepción. Concepción, Chile. No. 19 (2009-1) p. 35-41.
- Groppo, Paolo: "Por qué la idea de reforma agraria está perdiendo vigencia en América Latina". En Rev. Land Tenure Journal no.1 (May./2011), p.149-166.
- Hein Cáceres, Arturo: "La constitución de la propiedad en la ley de reforma agraria." En Rev. de Derecho Económico. - Universidad de Chile. Año 1, No. 2(ene.-mar. 1963) p.79-87

- Heinrichs, Dirk y otros. "Dispersión urbana y nuevos desafíos para la gobernanza (metropolitana) en América Latina: el caso de Santiago de Chile". EURE (Santiago) versión ISSN 0250-7161, visita 10/06/2014.
- Hidalgo Carlos y otros. "Chile: del país urbano al país metropolitano". En Rev. de Geografía Norte Grande. Versión on-line ISSN 0718-3402. Visita 10/07/2014.
- Hidalgo Rodrigo y otros. "Parcelas de agrado alrededor de Santiago y Valparaíso. ¿Migración por amenidad a la chilena? En Revista de Geografía Norte Grande. On-line versión ISSN 0718-3402, visita 14/07/2014.
- Hidalgo, Rodrigo: "De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000)". En Rev. Eure (vol.XXX, Nº91), PP.29-52, Santiago de Chile, 2004.
- Insunza Corvalán, Ximena y Uriarte Rodríguez, Ana. "La protección de garantías constitucionales y el insuficiente ordenamiento territorial en relación a proyectos energéticos y productivos "Anuario de Derechos Humanos, ISSN 0718-2058, No. 9, 2013, p. 161-170
- Kalinowski, Georges: "Filosofía y lógica de la interpretación en derecho. Observaciones sobre la interpretación jurídica, sus fines y sus medios". En Rev. Chilena de Derecho. - Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol. 9, No. 2(mayo-ago. 1982) p.489-496.
- Kuncar Oneto, Andrés. Una aproximación al fenómeno de la fusión. Te Tesina UDD.
- López Díaz, Patricia. "El abuso del derecho de opción del acreedor y su importancia en la construcción de un sistema equilibrado de remedios por incumplimiento contractual". En Rev. Chilena de Derecho Privado Fernando Fueyo Laneri, Nº 19, p. 13, año 2012.
- Mallea Álvarez, María Isabel: "Ordenamiento territorial y la dimensión ambiental de los instrumentos de planificación en Chile". En Rev. de Derecho. Consejo de Defensa del Estado. Santiago, Chile. no. 20 (dic. 2008) p.55-82.
- Manson Terrazas, Manuel: "Kelsen: la interpretación del derecho y la lógica jurídica." en Rev. de Ciencias Sociales. Universidad

de Valparaíso. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Valparaíso, Chile No. 23 (jul.-dic. 1983) p.63-76.

- Massini Correas, Carlos Ignacio: "Sobre el objetivismo en la interpretación jurídica: Coleman, Leiter y la objetividad jurídica modesta". En Rev. Anuario de Filosofía Jurídica y Social. Valparaíso, Chile. No. 24 (2006) p. 157-182.
- Massini Correas, Carlos Ignacio: "Determinación del derecho y directivas de la interpretación jurídica." En Rev. Chilena de Derecho. - Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol.31 No. 1(ene.-abr. 2004) p.155-168.
- Martinic, Mateo: "Recordando a un imperio pastoril: La Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego (1893-1973)" *En MAGALLANIA*, (Chile), 2011. Vol. 39(1):5-32. (Scielo).
- Moral López, Pedro: "Límites legales e institucionales de la Reforma Agraria". En Rev. de Derecho Público. - Universidad de Chile. Año 4, No. 4(set. 1965) p.35-51.
- Metcalfe, Les, "Gerencia de los Procesos de Integración: Liderazgo, Gestión y Coordinación", Revista Integración Latinoamericana, Mayo-Junio 1993, pp. 17.
- Naranjo, Gloria. "El rol de la ciudad infiltrada en la reconfiguración de la periferia metropolitana de Santiago de Chile". Estudios geográficos. Vol. LXX. pp 205-229. ISSN 14-1496. 2009, visita 18/07/2014.
- Naranjo, Gloria. "El rol de la ciudad infiltrada en la reconfiguración de la periferia metropolitana de Santiago de Chile".en Estudios Geográficos, vol LXX, 2009.p.205 a 209 (Scielo).
- Orrego Sánchez, Cristóbal: "La cultura jurídica interna: hacia el colapso de la pirámide". En Anuario de Filosofía Jurídica y Social. N° 20. 2002. p. 461-478.
- Ortega, Leoncio: "Reforma Agraria y estructura de la propiedad agrícola." En Estudios Públicos Chile N° 32. Primavera 1988. p. 159 1 191.
- Paúl Díaz, Alvaro: "Legislar con eficiencia: La importancia de evaluar las Leyes". En Rev. Actualidad jurídica (Universidad del Desarrollo, Chile) Santiago, Chile. Concepción, Chile Año 10, No. 19, Tomo II (ene. 2009), p.585-614.

- Peñailillo Arévalo, Daniel: "Saneamiento de títulos de dominio". Rev. De Derecho. UdeC, 1971, año 40 N° 160, (set-dic 1973), p.61-83.
- Peñailillo Arévalo, Daniel: "Algo sobre el arrendamiento de predios rústicos en la reforma agraria". Rev. De Derecho y Ciencias Sociales. Concepción, Chile, año 38, N°153-154 (julio-diciembre 1970, p.89-104.
- Peñailillo Arévalo, Daniel: "Algo sobre el arrendamiento de predios rústicos en la reforma agraria". En Rev. de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de Concepción. - Chile. Año 38, No. 153-154 (jul.-dic. 1970) 89-103.
- Peña González, Carlos: "Pablo Rodríguez Grez, Teoría de la interpretación jurídica, Santiago de Chile, 1990, 210 páginas. Respuesta al comentario del profesor Carlos Peña sobre el libro "Teoría de la interpretación jurídica". En Rev. Gaceta Jurídica. Anexo. - Chile. No. 132(1991) 15p
- Perelman, Chaïm: ★ "La interpretación jurídica." En Rev. Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales. - Chile. Tomo 93, No. 3 (1996) p.163-170.
- Poblete Núñez, Darío: "La teoría autonómica del derecho rural" En Rev. de Derecho UdeC N° 7, año II (jul.1934).
- Pucheu Muñoz, Mario: "El uso del suelo rústico. Prohibición de construir o prohibición de cambiar de destino agrícola?" En Rev. de Derecho Universidad de Concepción, N° 215-216, Año LXXII (En-Jun,2004), p. 7 a 28.
- Quintana Bravo, Fernando: "Interpretación y la crítica de la razón moderna." En Rev. Anuario de Filosofía Jurídica y Social. - Chile No.13(1995) p.221-238.
- Rabbi-Baldi Cabanillas, Renato: "La teoría de la interpretación judicial en Cossio y Betti: Coincidencias y actualidad de dos perspectivas contemporáneas". En Rev. Revista Chilena de Derecho. - Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol. 32, No. 1(ene./abr. 2005) p.139-168.
- "Recepción solmene de la Honorable Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción a los profesores del Centro de Capacitación en Sociología rural para Sudamérica" En Rev. De Derecho N° 95, año XXIV.

- Rodríguez Grez, Pablo: "Creativismo Jurídico". En Gaceta Jurídica. Santiago, Chile No. 147(set.1992) p.21-27.
- Rosende Alvarez, Hugo:" La interpretación judicial de la ley". En Rev. Actualidad jurídica (Universidad del Desarrollo, Chile). Santiago, Chile Año 9, No. 17 (ene. 2008), p.89-159
- Sabatini, Francisco; Sepúlveda, Claudia y Blanco, Hernán: "Participación ciudadana para enfrentar conflictos ambientales - Desafíos para el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental". [www.cipma.cl/participación ciudadana para enfrentar conflictos ambientales desafíos para el sistema de evaluación de impacto ambiental](http://www.cipma.cl/participación%20ciudadana%20para%20enfrentar%20conflictos%20ambientales%20desafíos%20para%20el%20sistema%20de%20evaluación%20de%20impacto%20ambiental).
- San Martín Barraza, Alejandro : "La interpretación constitucional en torno a la limitación del derecho a la propiedad privada: ¿crisis de la doctrina clásica o triunfo del neoconstitucionalismo?". En Rev. ArsBoni et Aequi. Santiago, Chile Año 7, no. 1 (2011), p. 177-192.
- Schlack, Elke y Vicuña, Magdalena: "Componentes normativas de alta incidencia en la nueva morfología del Santiago Metropolitano:una revisión crítica de la norma de "Conjunto Armónico".EURE, vol 37, n°111, mayo2011,pp.131-166. (Scielo).
- Solari Alliende, Enzo: "Sobre la lógica de las normas." En Rev. de Derecho. - Universidad Católica del Norte. Sede Coquimbo. - Chile. Año 4(1997) p.185-210.
- Torrealba Marchant, Hernán: "Posición del Consejo de Defensa del Estado en recurso de protección relativo a la naturaleza jurídica de los caminos interiores CORA, resultantes de las parcelaciones de predios sometidos al proceso de reforma agraria." En Revista de Derecho. - Consejo de Defensa del Estado. Santiago, Chile No. 5 (dic. 2001) p.63-71.
- Thome, Joseph: "El proceso de expropiación en la reforma agraria chilena (1965-1970)." Boletín del Instituto de Docencia e Investigación Jurídicas. - Chile. Año 3, No.16(ene.1973) p.45-89.
- Traub Ramos, Alfonso y Otro: "Expansión urbana y suelo agrícola: Revisión de la situación en la Región Metropolitana". www.odepa.gob.cl, visita 20/07/2014.

- Vallet de Goytisolo, Juan: “.La interpretación según el título preliminar del Código Civil.” En Rev. de Derecho. Universidad de Concepción. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Concepción, Chile Año 64, No.200 (jul.-dic.1996) p.131-180.
- Vergara Bezanilla, José Pablo: “El aforismo "las leyes de excepción deben interpretarse restrictivamente". En Gaceta Jurídica. Santiago, Chile Año 12, No. 88(oct.1987) p.3-8.
- Vergara Blanco, Alejandro. “Tres problemas actuales sobre bienes del dominio público: caminos privados de uso público; subsuelo de bienes públicos; y acceso a playas de mar y a orillas de ríos y lagos”. Rev. De Dº de la Universidad Católica de Valparaíso. XVIII, año 1997.
- Vásquez Caces, Ignacio:” Aproximaciones a la idea del derecho como dimensión del juego: crisis del lenguaje como crisis del Estado moderno”. En Rev.Escuela de Derecho. Universidad del Mar. Viña del Mar, Chile. Año 2004. p. 83-91.
- Vergara Blanco, Alejandro:” Los temas de la teoría del derecho y la interpretación rigurosa : en el sendero de Betti y Larenz”. En Rev. Anuario de Filosofía Jurídica y Social. Valparaíso, Chile. No. 28 (2010) p. 205-213.
- Villagra Islas, Paula. Revista de Geografía Norte Grande, 48: 179-182 (2011).Comenta el texto de Pérez Leonel y otro. “Concepción metropolitano: evolución y desafíos”. Visita 22/05/2014.
- OTROS:
- Núñez Rodríguez, Marcela. “Inducción Comisión de Evaluación región del Biobío”. Presentación, 3 de enero de 2014.

SITIOS WEB

www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/448/9.pdf
www.fao.org/soils-2015/es/
www.minvu.cl,
<http://www.alcaldiabogota.gov.com>
<http://biblioteca-digital.sag.gob.cl>

<https://www.boe.es>
www.conaf.cl
<http://portal.mma.gob.cl/>
www.sag.gob.cl
www.contraloria.cl
www.mop.gov.cl



COMENTARIO FINAL

Habiendo sido ya aprobada esta tesis, el 22 de abril de 2016, la División de Infraestructura y Regulación de la Contraloría General de la República, emitió el Dictamen 30.457, que fija la competencia del MINAGRI en relación a los incisos 3 y 4 del art. 55 de la LGUC, disponiendo que el Ministerio de Agricultura arbitre las medidas tendientes a ajustar su normativa y actuaciones al Dictamen, informando de ello a la unidad de Seguimiento de la División de Infraestructura y Regulación, dentro del plazo de 30 días.

A partir del 27 de mayo de 2016, el procedimiento es, en síntesis el siguiente:

1.- Las Secretarías Regionales Ministeriales de Agricultura continúan realizando el examen de admisibilidad de las solicitudes referidas a las construcciones rurales.

2.- Las solicitudes del inc. 3 del art. 55 de la LGUC requerirán de la autorización de la SEREMI MINAGRI, previo informe favorable del Servicio Agrícola y Ganadero (el que adquiere el carácter de vinculante) y del informe favorable del MINVU.

3.- Las solicitudes del inc. 4 del art. 55 de la LGUC requerirán del informe favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, y del Servicio Agrícola y Ganadero.

4.- En el Sistema de Evaluación Ambiental, el pronunciamiento en el PAS 160 del Decreto 40 del Ministerio de Medioambiente, es de la SEREMI MINAGRI si la solicitud está regida por el inc. 3 del art. 55

LGUC y del SAG si el anteproyecto de construcción es de aquellos señalados en el inc. 4 de la norma precitada.

El SEREMI continúa integrando la Comisión que califica los proyectos, conforme al art. 86 de la ley 19.300 y mantiene la competencia establecida en el art. 11, referido a la mitigación de los efectos de los proyectos de inversión sobre los literales b.- (recursos naturales del ámbito agropecuario) y c.- (alteración en el sistema de vida de agricultores y trabajadores agrícolas).

