



**EL ROL DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN LOS
PROCESOS DE REGULARIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS INFORMALES RURALES
DE SEGUNDA VIVIENDA**

EL CASO DEL SECTOR LAGUNA VERDE – CURAUMILLA, ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO

1. INTRODUCCION

2. MARCO NORMATIVO DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL (IPT) EN CHILE

- Marco normativo general de los IPT
- Ámbito de acción de los PRI/PRM en el área rural
- Área rural: disposiciones normativas y jurisprudencia administrativa relevante
- Conclusiones de marco normativo

3. EL FENÓMENO DE ASENTAMIENTOS INFORMALES DE SEGUNDA VIVIENDA EN EL TERRITORIO RURAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO

- Aspectos conceptuales relativos a los asentamientos informales en área rural
- El Área Metropolitana de Valparaíso
- Caso de estudio: Laguna Verde-Curaumilla

4. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

MARCO NORMATIVO GENERAL DE LOS IPT

- D.F.L. N°458 (13.04.1976), Ley General de Urbanismo y Construcciones
- D.S. N°47 (D.O. 16.09.1992), Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones
- Ley N°19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional

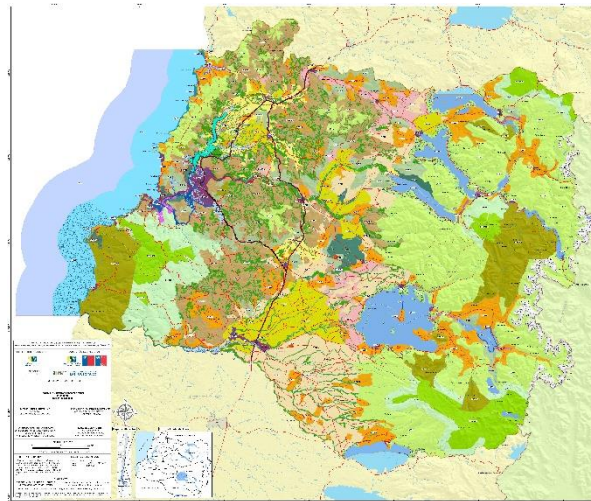
NIVEL NACIONAL

Política Nacional de
Desarrollo Urbano
(PNDU)



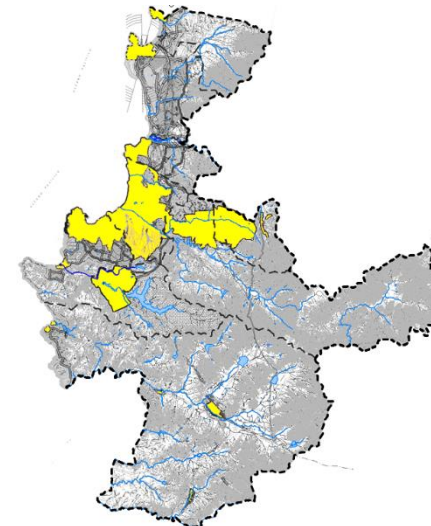
NIVEL REGIONAL

Planes de Ordenamiento
Territorial
(PROT)



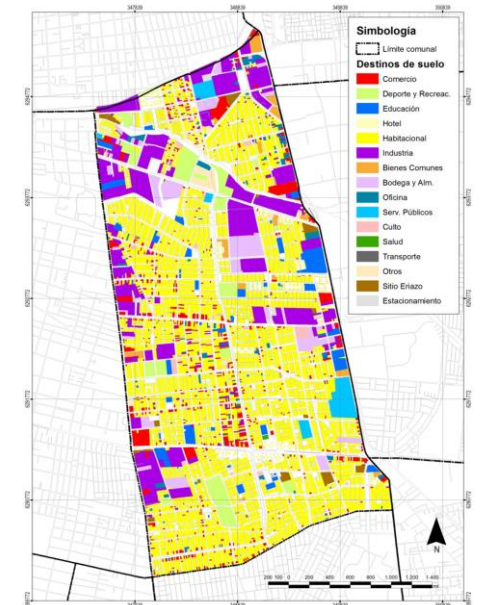
NIVEL INTERCOMUNAL O
METROPOLITANO

Planes Reguladores
Intercomunales o
Metropolitanos
(PRI/PRM)

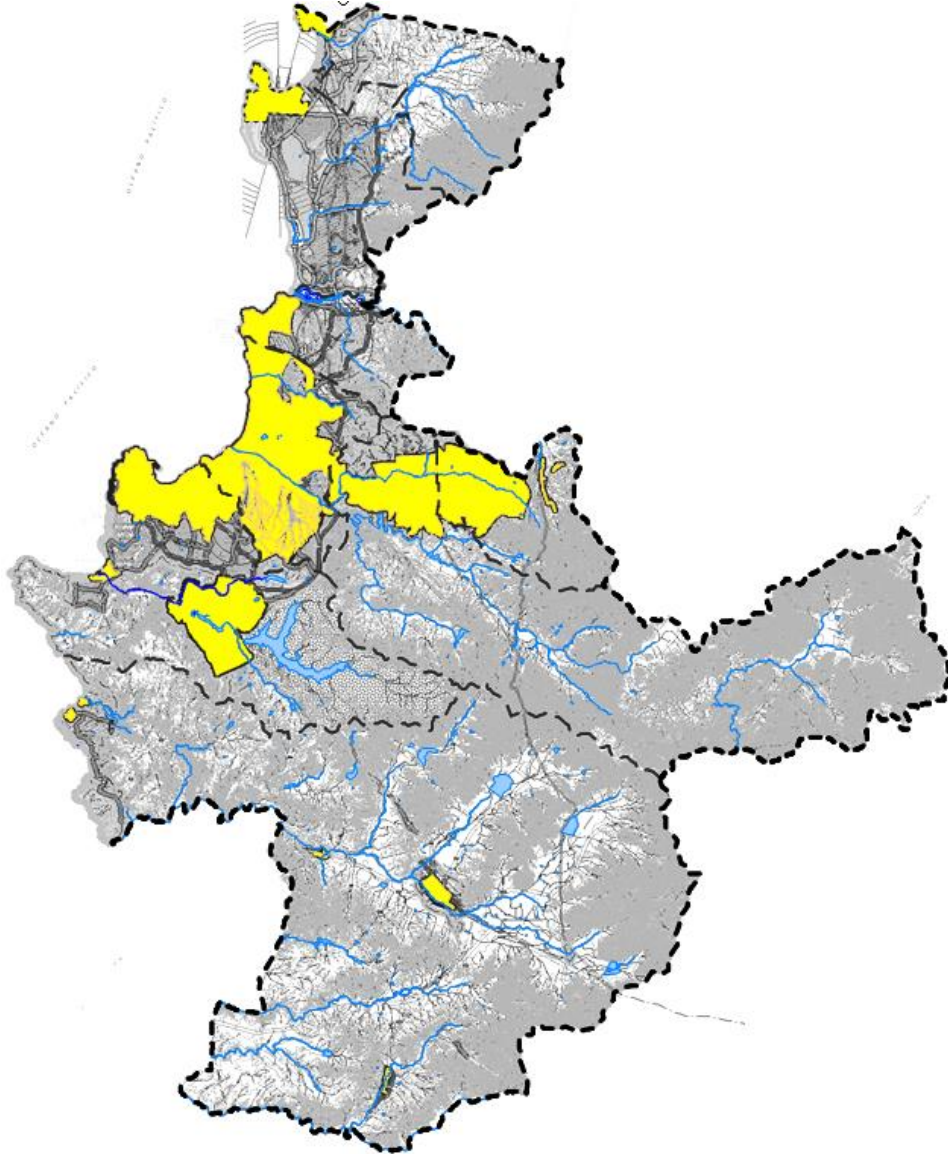


NIVEL COMUNAL

Planes Reguladores
Comunales, Planes
Seccionales, Límites
Urbanos



AMBITO DE ACCIÓN DE LOS PRI EN EL TERRITORIO RURAL



ÁREA URBANA

ÁREA RURAL

✓ Definición del límite del territorio de planificación

- ✓ Límites de extensión urbana
- ✓ Red Vial Expresa y Troncal
- ✓ Parques Intercomunales
- ✓ Áreas Verdes Intercomunales
- ✓ Normas para actividades productivas e infraestructuras de impacto intercomunal
- ✓ Densidades promedio y/o máximas
- ✓ Áreas de riesgo
- ✓ Áreas de protección de valor natural o de valor patrimonial cultural

- ✓ Áreas de riesgo
- ✓ Áreas de protección de valor natural o de valor patrimonial cultural
- ✓ Usos de suelo para aplicación del artículo 55 LGUC
- ✓ Subdivisión predial mínima (sólo PRM)

DISPOSICIONES NORMATIVAS RELEVANTES EN EL TERRITORIO RURAL

D.L. 3516 de 1980 - Normas sobre división de predios rústicos

- Libre subdivisión de predios rústicos en superficies no inferiores a 5.000 m².

Art. 55 LGUC – Subdivisiones y construcciones en área rural

- Consagra la prohibición de subdividir y urbanizar el territorio rural.
- Contempla excepciones a dicha prohibición , previa obtención de informes favorables de MINVU y Agricultura, destinadas a:
 - ✓ Complementar actividades industriales con viviendas
 - ✓ Dotar de equipamiento a sectores rurales
 - ✓ Habilitar balnearios o campamentos turísticos
 - ✓ Construcciones industriales
 - ✓ Construcciones de infraestructura
 - ✓ Construcciones de equipamiento
 - ✓ Construcciones de turismo
 - ✓ Construcciones de conjuntos de viviendas sociales o económicas



DISPOSICIONES NORMATIVAS RELEVANTES EN EL TERRITORIO RURAL

Art. 116 LGUC – Permisos de obras de edificación y urbanización

- Establece obligatoriedad de permiso para edificaciones y urbanizaciones en área rural
- Dispone como edificaciones siempre admitidas en el área rural los equipamientos de salud, educación, seguridad y culto, cuya carga de ocupación sea inferior a 1.000 personas.

Art. 2.1.29 OGUC – Uso de suelo de infraestructura

- Dispone como edificaciones siempre admitidas en el área rural de los planes reguladores intercomunales a las instalaciones o edificaciones de infraestructura, del tipo transporte, energética o sanitaria.



JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA RELEVANTE EN EL TERRITORIO RURAL

Dictamen 26.753 de 2001

la jurisprudencia administrativa ha informado reiteradamente -dictámenes N°s. 571 de 1984, 24.461 de 1989 y 25.972 de 1997, entre otros- que conforme a la disposición señalada, la subdivisión y las construcciones en los terrenos que interesan sólo proceden de modo excepcional para los fines específicos que la misma indica, cuya enunciación reviste carácter taxativo.

Dictámenes 38.970 y 33.242 de 2017

Facultad de los planes reguladores intercomunales de establecer los usos de suelo para efectos de la aplicación del artículo 55 de la LGUC, es sin perjuicio de lo previsto en el inciso primero del artículo 55 e inciso tercero del artículo 116° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), aprobada por el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, según los cuales, fuera de los límites urbanos pueden construirse conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta un valor de 1.000 unidades de fomento, que cuenten con los requisitos para obtener el subsidio del Estado, y equipamientos de salud, educación, culto y seguridad de carga de ocupación inferior a 1.000 personas

Dictamen 41.619 de 2013

corresponde a las SEREMI de Vivienda y Urbanismo velar porque las subdivisiones de los terrenos rurales ubicados al interior de los límites de los PRM cumplan con la superficie predial mínima establecida en ellos



CONCLUSIONES DE MARCO NORMATIVO

- De los diversos instrumentos de planificación territorial, **solo los planes reguladores intercomunales o metropolitanos** poseen atribuciones para regular las áreas rurales, a pesar que la mayoría de sus alcances refiere a las áreas urbanas y de extensión urbana.
- Gran parte del territorio rural de Chile se rige por las disposiciones del D.L. 3.516 que admite la libre subdivisión de predios en superficies no inferiores a 5.000 m², lo que en la práctica ha permitido **fomentar usos urbanos de parcelaciones de agrado, en desmedro del uso agrícola, ganadero o forestal propios de los territorios rurales.**
- Si bien el área rural corresponde a un territorio en que los usos urbanos se encuentran prohibidos, salvo las excepciones contempladas en el artículo 55 de la LGUC, dichas **excepciones en la práctica no implican una restricción a la urbanización** de las mencionadas áreas, toda vez que las mismas excepciones tensionan o fomentan la intensificación de los usos urbanos en la ruralidad.
- En teoría la principal herramienta de regulación del área rural, es la facultad de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos de establecer los usos de suelo para efectos de la aplicación del artículo 55 de la LGUC. Sin embargo en términos prácticos **dicha facultad se ve claramente limitada ante la existencia de una serie de normas generales que consagran usos siempre permitidos en el área rural.**



ASPECTOS CONCEPTUALES RELATIVOS A ASENTAMIENTOS INFORMALES EN ÁREA RURAL



- Según PNDU 2014, actualmente el 87% de la población chilena reside en ciudades.
- Creciente práctica de localizarse en las áreas periféricas a las mismas, la que puede ser explicada a través del concepto de las **amenidades** (Hidalgo, Borsdorf y Plaza, 2009) (Moss, 2006)
- **Localizaciones por amenidad** se definen como el traslado permanente o temporal de personas a ciertos lugares, bajo una óptica de mejoras en calidad de vida principalmente ambiental dado los entornos rurales o semirurales en que se localizan.
- Proceso de migración “ciudad-campo” o de “urbanización inversa”, históricamente se ha asociado a segmentos socioeconómicos altos o medios altos, aunque con el pasar del tiempo este fenómeno igualmente ha ido incorporando segmentos levemente inferiores, lo que ha redundado en **una intensificación o segundo proceso de asentamientos rurales**.
- Fenómeno actual se asocia a predios de superficies inferiores a 5.000 m² (hasta 500 m²)
- Principal problemática para abordar los asentamientos irregulares de segunda vivienda es que **estas no se identifican como un aspectos de prioridad pública**, sino más bien como una materia propia de desarrollos de privados, cuya solución o atención debe gestarse en ese ámbito

AREA METROPOLITANA DE VALPARAISO

- El área metropolitana de Valparaíso es una de las **tres áreas metropolitanas** en Chile (AM Santiago, AM Concepción).
- Se compone de un total de cinco comunas, correspondientes a Valparaíso, Viña del Mar, Concón, Quilpué y Villa Alemana. Acorde a los resultados del censo 2017, concentra una población de **951.311 habitantes y 386.436 viviendas**.
- Considerando su cercanía al área metropolitana de Santiago (7.112.808 habitantes) en el tiempo se ha ido acrecentando su relación funcional entre ambas áreas metropolitanas, siendo el **AMV un importante atractor** dadas sus **características paisajísticas y ambientales significativamente de mejor calidad que el AM Santiago**, acentuado por la condición mediterránea del AM Santiago y el carácter costero del AMV.
- Creciente tendencia de **presencia de segunda vivienda**.



SECTOR LAGUNA VERDE-CURAUMILLA

- Forma parte de la denominada “Parcelación Forestal Fundo Curaumilla” autorizada por Decreto Supremo N° 364 de fecha 22 de febrero de 1951 del Ministerio de Agricultura. A través de la referida parcelación se autorizó a subdividir el predio mayor en 1696 parcelas forestales de aproximadamente 1 hectárea.
- Límite urbano fue aprobado a través de Decreto N°3122 de fecha 26.06.1952 publicado en el Diario Oficial del 04.08.1952. y abarca el sector que tradicionalmente es conocido como el poblado de Laguna Verde.
- Sector regulado por Plan Intercomunal de Valparaíso (PIV 1965) como “Área verde de turismo y esparcimiento”, definida como “zonas de forestación, parques o plantaciones en general, dentro de las cuales se permitirá cualquier actividad ligada a fines turísticos y el esparcimiento. En ellas se podrá autorizar el emplazamiento de balnearios, campamento, clubes, hosterías, hoteles de veraneo, espacios para trailers, quedando prohibidas todas las actividades o usos ajenos a los fines descritos”.
- Actualmente concentra un numero no inferior a 5.000 viviendas generadas a partir de la división irregular del suelo a través de la figura de “cesión de derechos”.





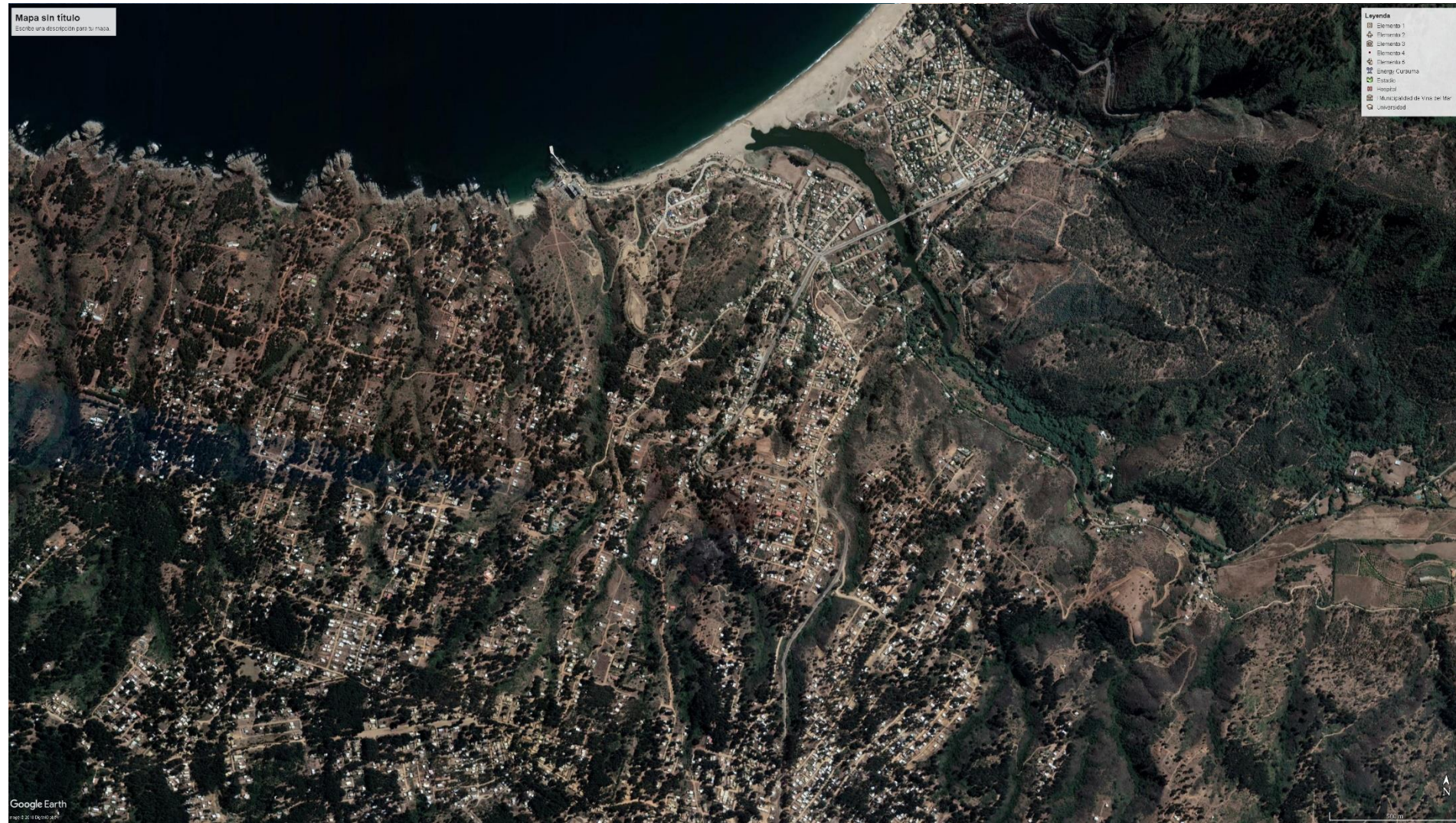
2004


2008

2012

2016

2018





Laguna Verde
Región de Valparaíso

**imagen referencial*

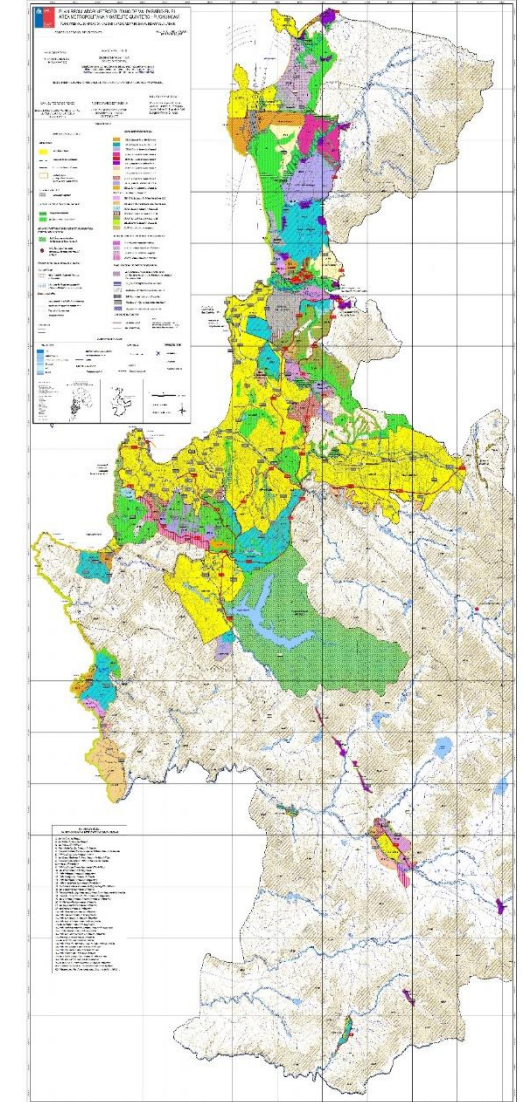
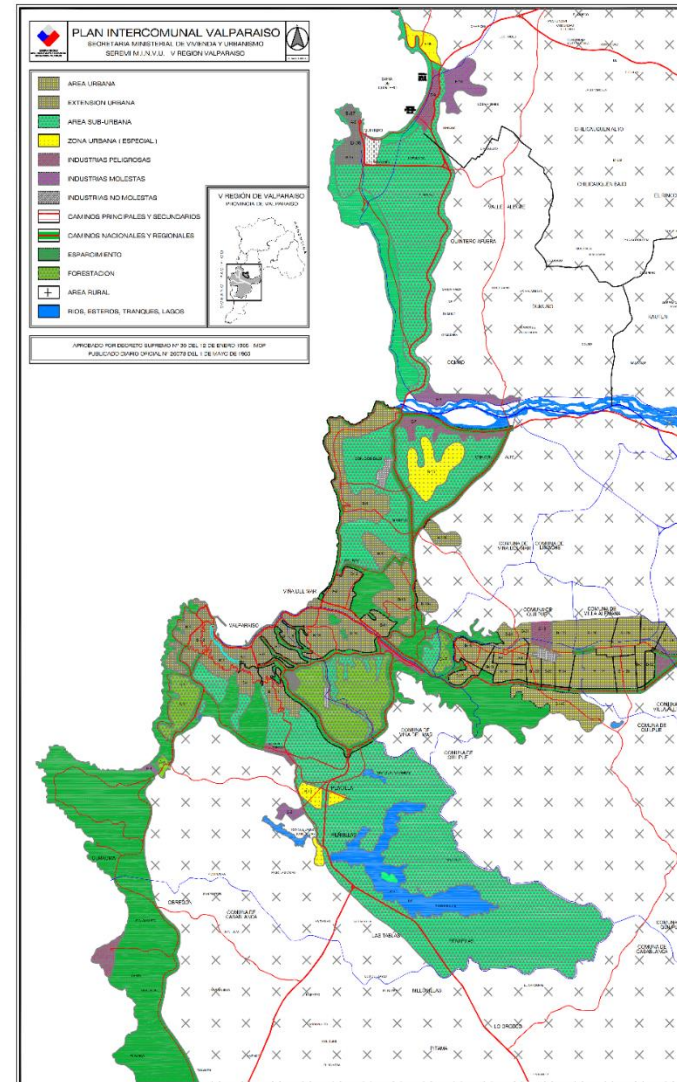
Terreno
500 mt²

Valor oferta (al contado)
\$1.990.000
2.660 euros

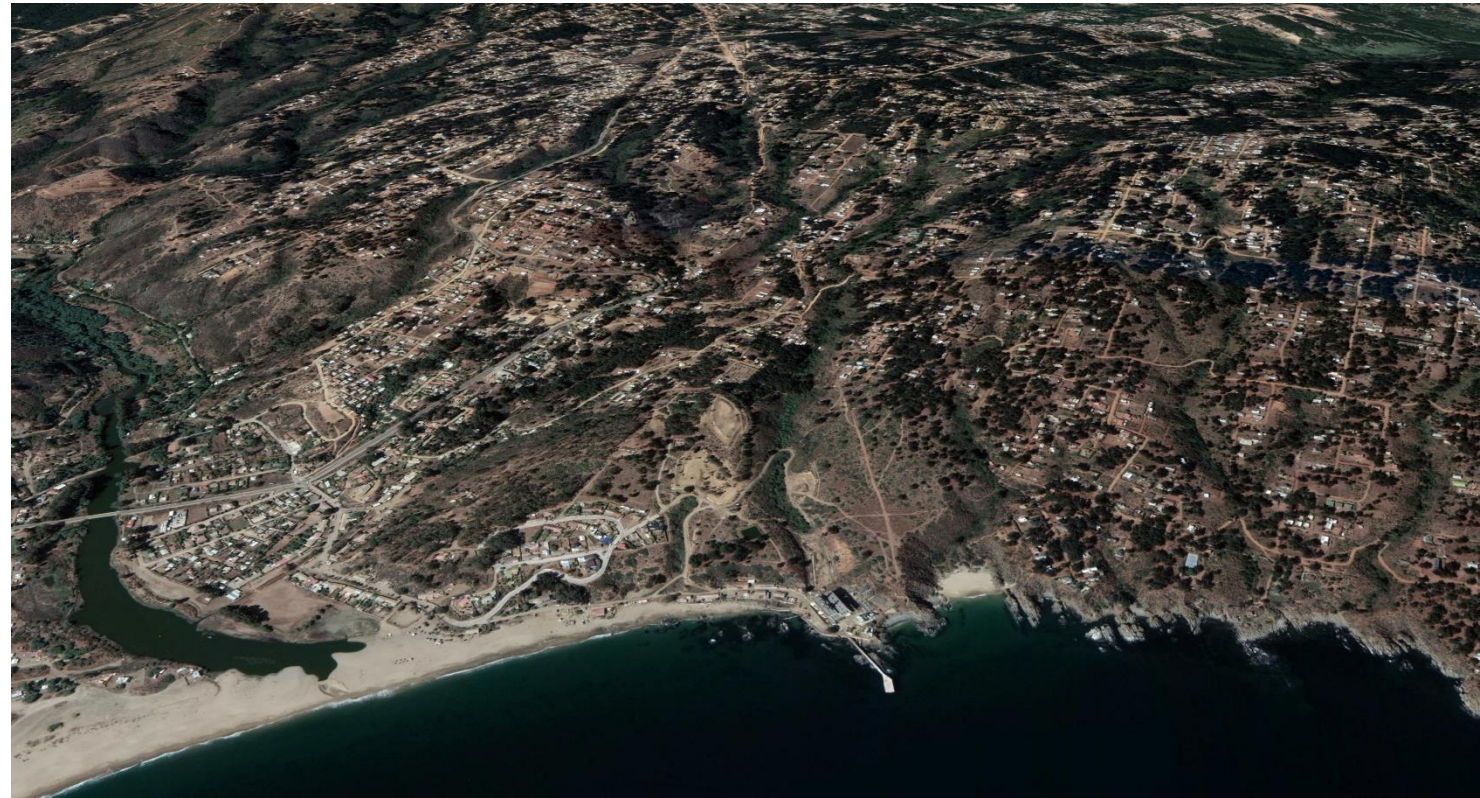


PLAN METROPOLITANO DE VALPARAISO

- En el año 1995 se inician los estudios para elaborar la actualización del PIV 1965. Dichos estudios, concluyeron en el año 2004 junto con el proceso de aprobación ambiental en el año 2006, para posteriormente ser sometido a la aprobación del Consejo Regional en dos ocasiones en los años 2008 y 2009, siendo las resoluciones aprobatorias del instrumento, devueltas sin tramitar por parte de la Contraloría Regional de Valparaíso. En el año 2009 se inició un nuevo proceso de evaluación ambiental del instrumento, que concluyó positivamente en el año 2011, para posteriormente ser sometido nuevamente a aprobaciones del Consejo Regional y toma de razón de Contraloría General de la República, siendo aprobado y publicado en el D.O. de fecha 02.04.2014 momento a partir del cual entró en vigencia.
- En términos generales el PREMVAL vino a actualizar la planificación urbana del AMV a través de la definición de nuevos límites de extensión urbana destinados al crecimiento para los próximos treinta años.
- Regula una superficie total de 247.310 Hás, de los cuales 51.845 Has corresponden a áreas urbanas y de extensión urbana lo que equivale a un 23,48% del territorio planificado, siendo el territorio rural el más amplio toda vez que abarca 195.465 Has lo que equivale al 76,52% del área regulada.



- El fenómeno de los asentamientos informales destinados a segunda vivienda en territorios rurales periféricos a las áreas metropolitanas en Chile, **si bien no es un fenómeno nuevo, se ha ido intensificando en los últimos años** como un efecto inverso al creciente proceso de urbanización que dentro de sus múltiples efectos positivos, también trae consecuencias asociadas a la pérdida de calidad de vida en las ciudades.
- **Fuerte énfasis** de los instrumentos de planificación territorial en la regulación de los centros poblados y las escasas herramientas para la planificación del territorio rural, conllevan **efectos adversos** que propician la proliferación de asentamientos irregulares de segunda vivienda, dado que en la práctica la negación del desarrollo urbano en áreas rurales, pero consagrando excepciones, han consolidado en la práctica que la **excepción se convierta en la regla general**.
- Importante desafío para los próximos años en materia de **modernización de los instrumentos de planificación** urbana y de generación de nuevos instrumentos que trasciendan al énfasis en los centros poblados y sean concebidos con una **lógica integral con foco en el ordenamiento territorial**.





**EL ROL DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN LOS
PROCESOS DE REGULARIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS INFORMALES RURALES
DE SEGUNDA VIVIENDA**

EL CASO DEL SECTOR LAGUNA VERDE – CURAUMILLA, ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO