

INFORME DE LAS COMISIONES UNIDAS DE AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO ACERCA DEL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL Y SEGUNDO REGLAMENTARIO, QUE AUTORIZA LA SUBDIVISIÓN DE UN PREDIO RÚSTICO A FAVOR DE LAS PERSONAS QUE INDICA.

— **BOLETÍN N° 2223-01-S**

Honorable Cámara:

Vuestras Comisiones Unidas de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural y de Vivienda y Desarrollo Urbano pasan a informaros acerca del proyecto de ley, en segundo trámite constitucional y segundo reglamentario, de origen en una moción de los HH. Senadores señores Sabag, Pizarro y Zaldívar, don Andrés, y del ex Senador señor Matta, que autoriza la subdivisión de un predio rústico a favor de las personas que indica.

Durante el estudio de este proyecto, vuestras Comisiones contaron con la asistencia y la participación de la señora Carla González, Jefa de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y del señor Eduardo Carrillo, asesor jurídico del Ministerio de Agricultura.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para los efectos previstos en el artículo 290 del Reglamento, se hace constar lo siguiente:

1. El artículo único de este proyecto fue objeto de indicaciones.
2. Se aprobó, por unanimidad, un artículo 2°, nuevo.
3. Se determinó, por unanimidad, que el proyecto no contiene normas de ley orgánica constitucional ni de quórum calificado.
4. No hubo artículos suprimidos ni indicaciones rechazadas.
5. No existen disposiciones que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.
6. Se han introducido en el texto del proyecto modificaciones formales que no se ha estimado del caso explicitar.

II. ANTECEDENTES.

El artículo 1° del decreto ley N° 3.516, de 1980¹, establece normas especiales para la subdivisión de los predios rústicos, los cuales pueden ser divididos libremente por sus propietarios, siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas. Asimismo, establece una serie de excepciones a esta limitación.

A su vez, la ley 19.428 introdujo modificaciones en esta norma, con objeto de permitir la donación de terrenos agrícolas inferiores a 0,5 hectáreas, cuando se trate de transferencias o transmisiones a cualquier título a organizaciones o instituciones con personalidad jurídica y sin fines de lucro, al Fisco de Chile, a las municipalidades y a los gobiernos regionales, y a las organizaciones comunitarias regidas por la ley N° 18.893 y a las organizaciones sindicales a que se refiere el Libro III del Código del Trabajo.

¹ “**Artículo 1°.-** Los predios rústicos, esto es, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción, podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas.

La limitación establecida en el inciso anterior no será aplicable en los siguientes casos:

a) Cuando se trate de las divisiones que deban efectuar o autorizar el Servicio Agrícola y Ganadero y el Ministerio de Agricultura en virtud de las atribuciones que les confirieron los artículos 1° y 2° del decreto con fuerza de ley 278, de 1979, del Ministerio de Agricultura.

b) En las situaciones previstas en el inciso cuarto del artículo 11° del decreto ley 3.262, de 1980;

c) Tratándose de las divisiones que deban efectuarse para los efectos de la regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella en virtud de lo dispuesto en el decreto ley 2.695, de 1979;

d) Cuando se trate de terrenos que deban ser subdivididos por el Ministerio de Obras Públicas para construir obras de regadío, de vialidad u otras que dicho Ministerio determine conforme a sus atribuciones;

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;

f) Cuando se trate de enajenaciones de retazos de terrenos de un predio para anexar al predio rústico contiguo, siempre que la superficie de terreno que conserve el dueño del predio que se divide no sea inferior a la indicada en el inciso anterior; caso en el cual dicho retazo no podrá enajenarse independientemente del predio a que ha sido anexado;

g) Cuando se trate de transferencias o transmisiones a cualquier título a organizaciones o instituciones con personalidad jurídica y sin fines de lucro;

h) Cuando se trate de transferencias o transmisiones a cualquier título al Fisco de Chile, a las municipalidades y a los gobiernos regionales, y

i) Cuando se trate de transferencias o transmisiones a cualquier título a las organizaciones comunitarias regidas por la Ley N° 18.893 y a las organizaciones sindicales a las que se refiere el Libro III del Código del Trabajo.

Las enajenaciones a título gratuito que se hicieren en conformidad con las letras g), h) e i) del inciso anterior estarán exentas del trámite de insinuación.

Los predios resultantes de una subdivisión quedarán sujetos a la prohibición de cambiar su destino en los términos que establecen los artículos 55° y 56° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

En las escrituras públicas en que conste el título de la enajenación de predios resultantes de una división se dejará constancia de la prohibición establecida en el inciso anterior.

Los notarios públicos no autorizarán las escrituras públicas de enajenación ni los Conservadores de Bienes Raíces practicarán inscripción alguna si dichas escrituras no se ajustan a las disposiciones del presente decreto ley.”

El proyecto que dio origen a la ley N° 19.428 contenía, además, una norma cuyo objeto era permitir las subdivisiones cuando se tratara de transferencias, a cualquier título, a un ascendiente o descendiente del propietario, para construir una vivienda. No obstante, S.E. el Vicepresidente de la República formuló una observación al señalado proyecto, con objeto de suprimir la citada excepción, argumentando que permitir la libre división de predios en lotes de entre quinientos y mil metros cuadrados originaría un rápido proceso de densificación al margen de toda planificación, sin los requisitos mínimos de habitabilidad y, en algunas ocasiones, en condiciones de riesgo para la formación de asentamientos humanos.

Antes de iniciar el estudio de las indicaciones a esta iniciativa, vuestras Comisiones compartieron, en términos generales, los objetivos perseguidos, en orden a autorizar la subdivisión de predios rústicos a favor de un ascendiente o descendiente del propietario para construir una vivienda para sí mismo, a fin de permitirle, de ese modo, optar al subsidio rural del Estado.

Se hizo presente, por parte de la representante del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que existen dos posibilidades para acceder a la propiedad agrícola. La primera de ellas es a través del artículo 55 del decreto N° 458, de 1976, ley General de Urbanismo y Construcciones², que permite 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, siempre que estos no originen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación urbana regional.

La otra posibilidad es el derecho real de uso del suelo, que se estableció para solucionar el problema de los pueblos indígenas, específicamente de los mapuches, quienes no subdividen la tierra. Se realiza a través de una cesión por parte del pariente, que se inscribe en el conservador de bienes raíces y pasa a constituir una especie de propiedad. Esta cesión es de por vida y es plenamente válida para optar al subsidio rural.

² “**Artículo 55.-** Fuera de los límites urbanos establecidos en los Planes Reguladores no será permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo aquellas que fueren necesarias para la explotación agrícola del inmueble, o para las viviendas del propietario del mismo y sus trabajadores.

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

Con dicho objeto, cuando sea necesario subdividir y urbanizar terrenos rurales para complementar alguna actividad industrial con viviendas, dotar de equipamiento a algún sector rural, o habilitar un balneario o campamento turístico, la autorización que otorgue la Secretaría Regional del Ministerio de Agricultura requerirá del informe previo favorable de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Este informe señalará el grado mínimo de urbanización que deberá tener esa división predial.

Igualmente, 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 Vivienda y Urbanismo y del Servicio Agrícola que correspondan.”

El artículo 17 de la ley N° 19.253³ permite a los titulares de dominio de tierras indígenas constituir derechos reales de uso sobre determinadas porciones de su propiedad, en beneficio de sus ascendientes y descendientes por consanguinidad o afinidad, legítima o ilegítima, y de los colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado inclusive, para los exclusivos efectos de permitir a éstos su acceso a los programas habitacionales destinados al sector rural.

Agregó, asimismo, que es indispensable solucionar el problema del acceso al subsidio rural, el que debe ser otorgado en forma menos burocrática y más equitativa en comparación con el subsidio que se concede para el sector urbano. Sin embargo, manifestó dudas respecto de que esta iniciativa proponga una solución adecuada para este problema, toda vez que puede generar otros impactos, como la aparición de una serie de localidades semiurbanas sin la infraestructura necesaria.

Por su parte, el representante del Ministerio de Agricultura recordó que las subdivisiones efectuadas de acuerdo con la normativa del decreto ley N° 3.516, de 1980, se efectúan sin ninguna exigencia. Sin embargo, quien se acoge al artículo 55 de la ley General de Urbanismo y Construcciones requiere que su plano sea firmado por un arquitecto, que esté apoyado por un informe del Servicio Agrícola y Ganadero y por la autorización de los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y de Agricultura.

En cuanto al derecho real de uso del suelo, si bien permite la aplicación del subsidio, al no ser transmisible, al fallecimiento del dueño del predio se crea una comunidad entre sus herederos, con las consiguientes dificultades.

Hizo presente que la moción original del Senador Sabag tuvo varios ajustes en la Comisión de Agricultura del Senado. En primer lugar, para acotarla, según el grado de parentesco, al ascendiente o descendiente del propietario, por consanguinidad o afinidad hasta el primer grado. Asimismo, se limitó la transferencia a un lote por ascendiente o descendiente; la superficie, a una cabida no inferior a los quinientos ni superior a los mil metros cuadrados, y el avalúo fiscal, a mil unidades de fomento. Finalmente, para impedir que las parcelas de agrado puedan acogerse a esta excepción,

³ **Artículo 17, incisos tercero, cuarto y quinto, sexto y séptimo:**

“Excepcionalmente los titulares de dominio de tierras indígenas podrán constituir derechos reales de uso sobre determinadas porciones de su propiedad, en beneficio de sus ascendientes y descendientes por consanguinidad o afinidad, legítima o ilegítima, y de los colaterales por consanguinidad hasta el segundo grado inclusive, para los exclusivos efectos de permitir a éstos su acceso a los programas habitacionales destinados al sector rural.

Igual derecho tendrán las personas que, teniendo la calidad de indígena, detenten un goce en tierras indígenas indivisas de las reconocidas en el artículo 12 de esta ley.

El Director o Subdirector de la Corporación, según corresponda, previo informe favorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, determinará la superficie de la propiedad o goce sobre la cual se autorice constituir el respectivo derecho de uso.

El derecho real de uso así constituido será transmisible sólo al cónyuge o a quien hubiere constituido posesión notoria de estado civil de tal. En lo demás, se regirá por las normas del Código Civil. Si se constituye a título gratuito estará exento del trámite de insinuación.

Si el dominio de una propiedad o goce estuviera inscrito a favor de una sucesión, los herederos podrán constituir los derechos de uso conforme a esta norma, a favor del cónyuge sobreviviente o uno o más de los herederos.”

se estableció que sólo procederá respecto de predios que no hayan sido objeto o tenido su origen en subdivisiones efectuadas de conformidad con la normativa del decreto ley N° 3.516, de 1980.

III. ARTÍCULOS MODIFICADOS.

Artículo único, que pasó a ser primero.

Fue objeto de dos indicaciones presentadas en la Sala:

1. De los Diputados señores Hales, Saffirio y Becker, para sustituir, en el inciso segundo de la letra j), que se agrega, la expresión “enajenar por 5 años” por “gravar y enajenar por quince años”.

Hubo un amplio debate acerca de la necesidad de aumentar el plazo durante el cual el lote transferido no podrá ser enajenado, prohibiendo, además, que sea gravado durante ese lapso, a fin de evitar que esta normativa pueda ser mal utilizada.

-Puesta en votación, fue aprobada por 15 votos a favor, 2 en contra y 0 abstenciones.

2. Del ex Diputado señor Monge, para intercalar, en el inciso tercero de la letra j), que se agrega, entre las palabras “fiscal” y “no”, la expresión “vigente a la fecha de transferencia”.

-Puesta en votación, sin debate, fue aprobada por unanimidad.

Por su parte, el Ejecutivo presentó indicación para introducir el siguiente inciso cuarto a la letra j) nueva, que se agrega al artículo 1° del decreto ley N° 3.516:

“Las subdivisiones que se efectúen de acuerdo con esta norma no requerirán del informe previo favorable a que se refieren el artículo 46 de la ley N° 18.755⁴ y sus modificaciones posteriores.”

Las Comisiones Unidas coincidieron en la necesidad agilizar el procedimiento para obtener la subdivisión de los predios rústicos, eliminando el requisito de obtener un informe previo favorable del Servicio Agrícola y Ganadero, por innecesario.

-Puesta en votación, fue aprobada por asentimiento unánime.

IV. ARTÍCULOS NUEVOS INTRODUCIDOS.

Artículo segundo, nuevo.

El Ejecutivo presentó indicación para introducir el siguiente artículo segundo, nuevo, a continuación del actual artículo único, que pasa a ser artículo primero:

⁴ El **artículo 46 de la ley N° 18.755**, orgánica del Servicio Agrícola y Ganadero, señala:

“Para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural, de acuerdo al artículo 55 del decreto supremo N° 458, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se requerirá informe previo del Servicio. Dicho informe deberá ser fundado y público, y expedido por el Servicio dentro del plazo de 30 días, contados desde que haya sido requerido. Asimismo, para proceder a la subdivisión de predios rústicos, el Servicio certificará el cumplimiento de la normativa vigente.

“Artículo segundo.- Agréganse los siguientes incisos cuarto y quinto nuevos, al artículo 2° de la ley N° 19.386⁵:

“Las organizaciones deportivas o comunitarias con personalidad jurídica, inscritas en el registro establecido en el artículo 38 de la ley N° 19.712⁶, de las localidades correspondientes, que usen permanentemente bienes comunes derivados del proceso de reforma agraria o retazos de los mismos para actividades deportivas, se considerarán, para el solo efecto de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 52⁷ de ese mismo cuerpo legal, como propietarias de los mismos, en tanto se perfeccione la cesión de tales bienes a dichas entidades de acuerdo con las normas de esta ley. El Instituto Nacional de Deportes de Chile certificará el cumplimiento de los requisitos a que se refiere esta norma.

La propiedad que en definitiva se constituya sobre tales inmuebles, se considerará, para el solo propósito señalado en el inciso anterior, como libre de gravámenes, prohibiciones y embargos.”

Hubo unanimidad en el seno de vuestras Comisiones Unidas en orden a facilitar el acceso de los clubes deportivos al subsidio para el deporte respecto de los campos deportivos que utilicen permanentemente y que sean bienes comunes o retazos derivados del proceso de reforma agraria.

-Puesta en votación, fue aprobada por unanimidad.

VI. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LAS COMISIONES UNIDAS.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, os podrá añadir el señor Diputado informante, vuestras Comisiones Unidas de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural y de Vivienda y Desarrollo Urbano os recomiendan prestar vuestra aprobación al siguiente

⁵ El **artículo 2° de la ley N° 19.386**, que establece normas para enajenación de bienes comunes provenientes de la reforma agraria, dispone lo siguiente:

“Sin perjuicio de lo establecido en el artículo precedente se declaran indivisibles aquellos retazos de terreno de los bienes comunes inmuebles destinados en forma permanente a actividades asistenciales, deportivas, recreativas, religiosas, sociales o comunitarias. Estos inmuebles podrán ser cedidos a título gratuito a personas jurídicas sin fines de lucro, con la obligación de mantener su destino de origen. Igualmente podrán ser cedidos a título gratuito a sostenedores de establecimientos educacionales rurales, con objeto de dar cumplimiento a los fines establecidos en la ley N° 19.532 y con la obligación de mantener ese destino.

Para enajenar tales inmuebles a título oneroso, se requerirá el acuerdo de los comuneros que representen a lo menos las 35 partes de los derechos sobre el bien común. Para cambiar el destino de origen de estos bienes, se elevará el quórum a 45, salvo cuando se trate de bienes inmuebles destinados en forma permanente a actividades deportivas, en cuyo caso se requerirá la unanimidad de los comuneros.”

⁶ La **ley N° 19.712**, ley del deporte, establece en su **artículo 38** un registro público en el cual el Instituto Nacional de Deportes de Chile inscribirá a las organizaciones deportivas.

⁷ El inciso tercero del **artículo 52** de la ley N° 19.712 dispone que se puede postular al subsidio para el deporte acreditando como ahorro previo la propiedad de un inmueble libre de gravámenes, prohibiciones y embargos, exceptuadas las servidumbres y aquellas prohibiciones que pudieren extinguirse por la aplicación del aporte.

PROYECTO DE LEY.

“Artículo primero.- Agrégase la siguiente letra j), nueva, al artículo 1° del decreto ley N° 3.516, de 1980:

“j) Cuando se trate de transferencias a cualquier título y por una sola vez, a un ascendiente o descendiente del propietario, por consanguinidad o afinidad hasta el primer grado inclusive, para construir una vivienda para sí mismo.

En este caso, no podrá transferirse más de un lote por ascendiente o descendiente y la superficie de éste no podrá tener una cabida inferior a los quinientos ni superior a los mil metros cuadrados. Los lotes que se transfieran tendrán prohibición legal de **gravar y enajenar por quince años**, la que deberá ser inscrita de oficio por el respectivo Conservador de Bienes Raíces.

Lo dispuesto en esta letra procederá sólo respecto de predios que no hayan sido originados en subdivisiones efectuadas de acuerdo con este decreto ley y cuyo avalúo fiscal **vigente a la fecha de transferencia** no exceda al equivalente de 1.000 unidades de fomento.

Las subdivisiones que se efectúen de acuerdo con esta norma no requerirán del informe previo favorable a que se refiere el artículo 46 de la ley N° 18.755 y sus modificaciones posteriores.”

Artículo segundo.- Agréganse los siguientes incisos cuarto y quinto, nuevos, al artículo 2° de la ley N° 19.386:

“Las organizaciones deportivas o comunitarias con personalidad jurídica, inscritas en el registro establecido en el artículo 38 de la ley N° 19.712, de las localidades correspondientes, que usen permanentemente bienes comunes derivados del proceso de reforma agraria o retazos de los mismos para actividades deportivas, se considerarán, para el solo efecto de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 52 de ese mismo cuerpo legal, como propietarias de los mismos, en tanto se perfeccione la cesión de tales bienes a dichas entidades de acuerdo con las normas de esta ley. El Instituto Nacional de Deportes de Chile certificará el cumplimiento de los requisitos a que se refiere esta norma.

La propiedad que en definitiva se constituya sobre tales inmuebles se considerará, para el solo propósito señalado en el inciso anterior, como libre de gravámenes, prohibiciones y embargos.”



Se designó Diputado informante al señor FERNANDO MEZA MONCADA.

SALA DE LAS COMISIONES UNIDAS, a 15 de abril de 2002.

Acordado en sesión de esta fecha, con la asistencia de los Diputados señores Meza Moncada, don Fernando (Presidente); Álvarez-Salamanca Büchi, don Pedro Pablo; Barros Montero, don Ramón; Galilea Vidaurre, don José Antonio; Hernández Hernández, don Javier; Letelier Norambuena, don Felipe; Ojeda Uribe, don Sergio; Pérez Arriagada, don José; Quintana Leal, don Jaime; Recondo Lavanderos, don Carlos; Sánchez Grunert, don Leopoldo, y Urrutia Bonilla, don Ignacio; señora Caraball Martínez, doña Eliana, señores Hales Dib, don Patricio; Jiménez Villavicencio, don Jaime; Longueira Montes, don Pablo, y Pérez Lobos, don Aníbal.

En reemplazo del Diputado señor Uriarte Herrera, don Gonzalo, asiste el Diputado señor Egaña Respaldiza, don Andrés.

MIGUEL CASTILLO JEREZ,
Secretario de las Comisiones Unidas.