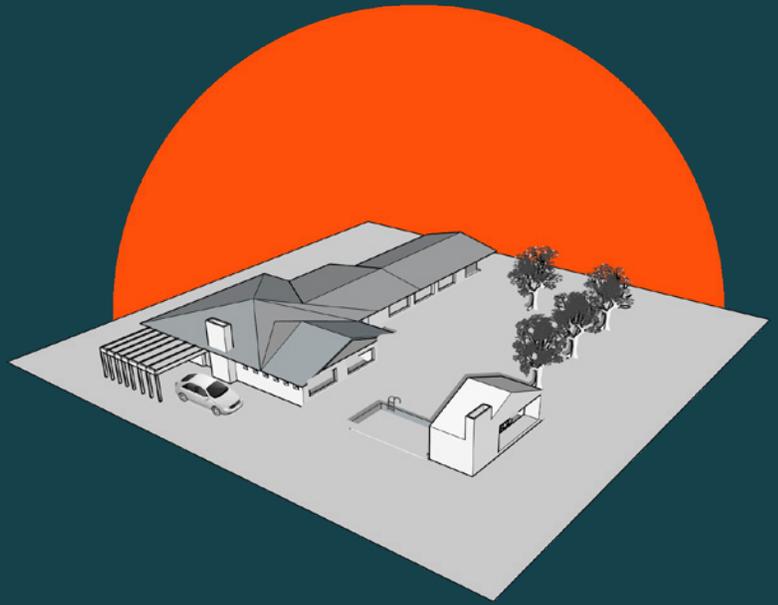


PARCELAS DE AGRADO

Consecuencias de su aumento exponencial

Los atractivos de vivir o pasar el tiempo libre fuera de las ciudades, ha provocado una rápida proliferación de las llamadas parcelas de agrado, especialmente a partir de la pandemia por COVID 19, convirtiéndolas en un producto de alto interés inmobiliario. Sin embargo, esta nueva forma de ocupación del suelo rural genera una serie de impactos en el territorio, medio ambientales, sociales y de exposición a riesgos de desastres que muchas veces son invisibilizados tras la percepción de mejora de la calidad de vida.

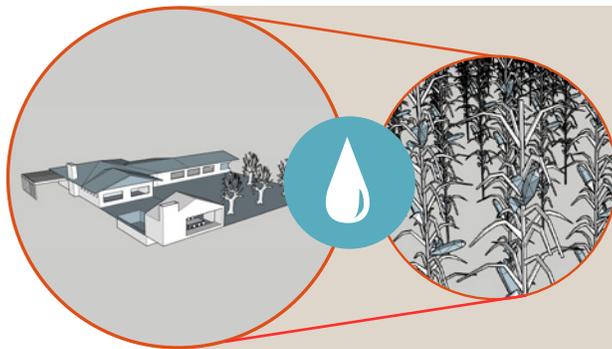


El aumento de las parcelaciones no solo se relaciona con la división del terreno, sino también con la construcción de viviendas en áreas cuya vocación de uso es otra. De acuerdo con De la Paz y González (2021), este cambio de uso está transformando áreas rurales de alto valor productivo y/o ambiental por un uso habitacional en áreas rural, generando impactos ambientales no cuantificados y, por ende, la falta de medidas de mitigación.

El término “parcelas de agrado” se origina a partir de iniciativas de propietarios de terrenos y de empresas inmobiliarias con el propósito de subdividir sus suelos en predios de menor tamaño, que se comienza a consolidar a partir del Decreto Ley 3.516 de 1980 sobre subdivisión de predios rústicos. Esta nueva normativa permitió establecer terrenos con una superficie mínima de 5.000 metros cuadrados, asociados a la construcción de una vivienda para fines residenciales.

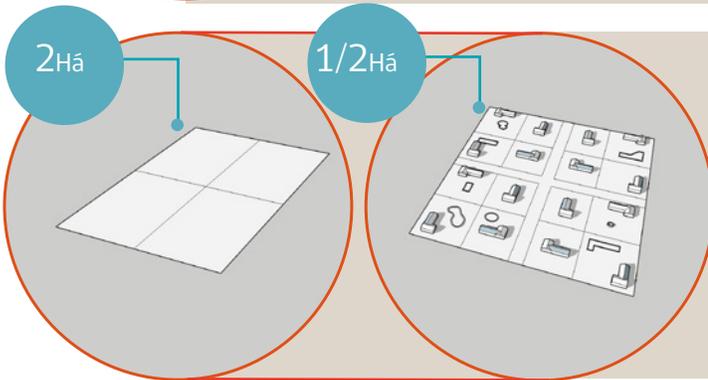
A partir de ese momento comienza a ocurrir una progresiva expansión de este fenómeno, especialmente en las últimas décadas. Al comparar los resultados del Censo 2002 con los del Censo 2017 (Instituto Nacional de Estadísticas, Chile), se observa un aumento significativo del 225% en el número de conjuntos de parcelas de agrado, pasando de 727 a 1.634. La Región Metropolitana lidera este incremento con la incorporación de 340 nuevos conjuntos, seguida por las regiones de Valparaíso y Los Lagos, que sumaron 189 y 123 nuevos conjuntos de parcelas, respectivamente.





Condiciones para subdividir predios rústicos

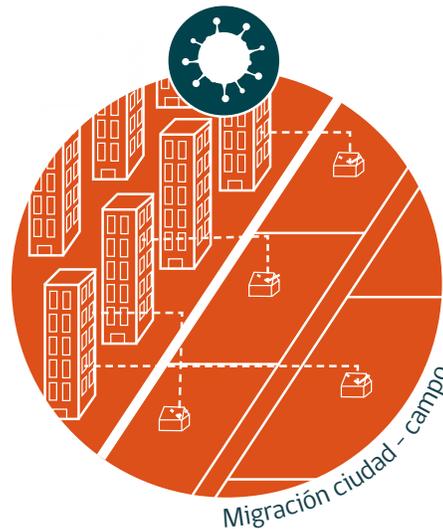
El Decreto Ley 3.516 de 1980 del Ministerio de Agricultura establece dos condiciones para la subdivisión de predios rurales fuera de los límites de los Planes Reguladores Metropolitanos. Estas son: cada nuevo predio debe tener un mínimo de 0,5 hectáreas y que los predios resultantes no pueden cambiar de destino, según lo establecido en los artículos 55 y 56 de la LGUC.



Regulación para parcelaciones

El Ministerio de Agricultura, a través del Ordinario 637 de julio de 2022 instruyó al Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) suspender la tramitación de certificados de proyectos de subdivisión de predios rústicos en los casos que se advierta un cambio de destino de los lotes resultantes.

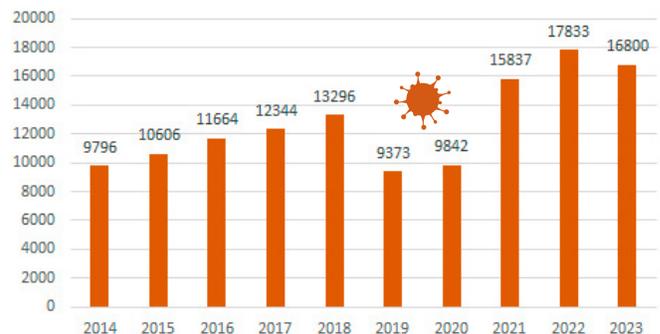
Las parcelas de agrado crecieron exponencialmente en los últimos años debido a las restricciones de movilidad, el aislamiento obligado y el trabajo remoto que supuso la pandemia del COVID-19, aumentando la población que migró a zonas rurales, ya que ofrecerían una mejor calidad ambiental y mayor seguridad, además de estar asociadas frecuentemente a entornos tranquilos y naturales (Garrido, 2023; Latorre, 2022; Stuardo, 2021).



Aumento de solicitudes

Lo anterior se ve reflejado en las solicitudes de subdivisión rural ingresadas al Servicio Agrícola Ganadero (SAG). En 2021, este organismo certificó 15.837 solicitudes de subdivisión predial, mientras que solo en el primer trimestre del 2022 recibió un número casi equivalente con 12 mil solicitudes. Los principales agentes solicitantes fueron inmobiliarios que compraron o se asociaron a grandes propietarios para vender parcelas a un precio cada vez mayor. Sin embargo, pese a su evidente carácter inmobiliario, los predios subdivididos de acuerdo con el Decreto Ley de 1980 no pueden acogerse al régimen establecido en la Ley N°21.442 de Copropiedad Inmobiliaria, debido a que el propósito fue preservar el carácter agrícola, ganadero o forestal de los predios.

Solicitudes de subdivisión de predios rústicos



Fuente: SAG, 2024

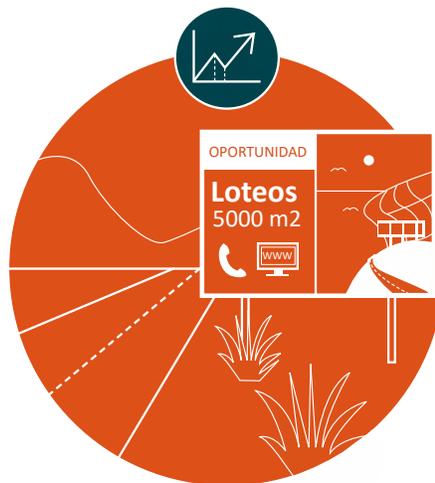
Derecho Real de Conservación

Por otra parte, el Derecho Real de Conservación – establecido en 2016 por el Ministerio de Medio Ambiente–, se define como la “facultad de conservar el patrimonio ambiental de un predio o de ciertos atributos o funciones de éste. Este derecho se constituye en forma libre y voluntaria por el propietario del predio en beneficio de una persona natural o jurídica determinada” (2006, art. 2°).

Para constituir este derecho, se requiere formalizar un contrato que debe incluir al menos una de las siguientes prohibiciones, restricciones u obligaciones:

- Restricción o prohibición de destinar el inmueble a uno o más determinados fines inmobiliarios, comerciales, turísticos, industriales, de explotación agrícola, forestales o de otro tipo.
- Obligación de hacerse cargo o de contratar servicios para la mantención, limpieza, descontaminación, reparación, resguardo, administración o uso y aprovechamiento racionales del bien raíz.
- Obligación de ejecutar o supervisar un plan de manejo acordado en el contrato constitutivo, con miras al uso y aprovechamiento racionales de los recursos naturales del inmueble gravado, dentro del marco de un uso sostenible de los mismos.

Estos contratos pueden ser anulados si no cumplen con el espíritu de la Ley, sin embargo, se han vuelto cada vez más comunes como una estrategia para promover la venta de parcelas de agrado bajo la premisa de ser ecológicas, sustentables o con fines de conservación ambiental. Como indican Gumucio y Kaffman (2023), en algunos casos, pueden ser considerados como actos de simulación, es decir, que se trata de un acuerdo de voluntades en el que la validez del acto jurídico depende completamente del contenido de los contratos y de las partes que los suscriben.



Análisis de magnitud y distribución

En 2022, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo llevó a cabo un levantamiento exploratorio a nivel nacional de parcelas de agrado y el Centro de Estudios de Ciudad y Territorio (CECT) sistematizó y analizó los resultados.

En total, se estima que estos conjuntos poseen un total de 236.465 hectáreas, un aumento del 356% en comparación con el Censo 2017, pasando de 1.634 a 5.818 conjuntos. Las regiones de Aysén (59.900 ha) y la Región Metropolitana (34.164 ha) presentaron la mayor superficie asociada a conjuntos de parcelas de agrado. En contraste, la Región de Arica y Parinacota presentó 21 ha, siendo la región con la menor cantidad de superficie contabilizada.

Su distribución regional se asocia a dos patrones. El primero está relacionado a las regiones más pobladas del país, como es el caso de las regiones Metropolitana y de Valparaíso. Un segundo patrón se relaciona a regiones de menor población, pero destacadas en cuanto a las amenidades ambientales que poseen, como lo son Aysén, Los Lagos y Los Ríos.

Conjuntos de predios

Este estudio consideró la continuidad espacial del conjunto de cuatro predios rústicos o más, con el fin de excluir predios aislados.



Comparación

Si reunimos a todas las parcelas de una región y, por otra parte, todas las ciudades ¿Qué tan grandes son las superficies en comparación?



¿Cuánto representan las parcelas de agrado respecto al tamaño de las ciudades?

Las parcelas de agrado suman a la fecha un 30% respecto a los límites urbanos establecidos en los Instrumentos de Planificación territorial. A nivel regional, la suma de superficie de las parcelas, representan, respecto a las ciudades:

Arica y Parinacota: 0,04 veces

Tarapacá: 0,61 veces

Antofagasta: 0,02 veces

Atacama: 0,13 veces

Coquimbo: 0,37 veces

Valparaíso: 0,25 veces

Metropolitana: 0,26 veces

O'Higgins: 0,08 veces

Maule: 0,24 veces

Ñuble: 0,08 veces

Bío-Bío: 0,13 veces

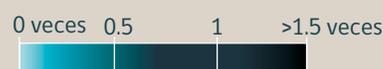
Araucanía: 0,31 veces

Los Ríos: 1,28 veces

Los Lagos: 0,48 veces

Aysén: 5,82 veces

Magallanes 0,38 veces



Fuente: Centro de Estudios del MINVU en base al Levantamiento exploratorio de conjuntos de predios rústicos, 2022.

Impactos sobre el territorio

La fragmentación de las regulaciones sobre el territorio rural (Ley indígena, Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente N°19.300, Ley de Saneamiento de los Títulos de Dominio y Urbanización de Poblaciones en Situación Irregular N°16.741 de 1968 Minvu, además de las ya mencionadas), ha dado lugar a una subdivisión inorgánica de este tipo de suelo, como menciona Donoso (2021), que produce fragmentación de los ecosistemas, pérdida de bosque nativo, desregularización de agua para consumo humano y la falta de consideración de las amenazas a las que están expuestos los territorios. A ello se suma que los costos ambientales y sociales no son asumidos por los actores que desarrollan el negocio de subdivisión.

En esta misma línea, Mödel (2021), señala que la “división intencionada y no natural de los ecosistemas, acelera la degradación de la tierra, altera las funciones ecológicas y los ciclos naturales de los componentes ecosistémicos”, lo que conlleva a pérdida de la calidad del paisaje y del suelo. Además, Allard (2021) destaca que el uso del Decreto Ley N°3.516 ha aumentado la segregación socioespacial, debido tanto a las “parcelas de agrado” como a las viviendas económicas. Esto ha dado lugar a una mayor demanda de servicios básicos y municipales sin internalizar los costos económicos y ambientales.

Otra consecuencia destacada por investigadores como Núñez y Yajure (2022), es la sobrecarga de la infraestructura vial existente, que no fue diseñada para la cantidad de vehículos que traen los nuevos habitantes del territorio rural. Además, esto ha resultado en un aumento en la producción de dióxido de carbono (CO2) debido a las mayores distancias que se deben recorrer hacia los centros de bienes y servicios, junto con la preponderancia del transporte privado.

El análisis del Centro de Estudios de Ciudad y Territorio de 2022 determinó que un 80% de Las parcelas de agrado se encuentran en suelos de alta calidad agrícola, mientras que 314 de ellas, un 5%, se encuentran en zonas de inseguridad hídrica, lo que da cuenta de la fragilidad del territorio donde se emplazan.



Fragmentación



Pérdida de suelo agrícola



Sobrecarga de infraestructuras



Uso de recursos hídricos



Por otra parte, el estudio arrojó que un 21% (13.836 de 236.465 ha) de la superficie de conjuntos de predios rústicos están en áreas de Parques Nacionales o zonas de amortiguación. La región que presenta una mayor superficie de conjuntos de predios rústicos en Parques Nacionales es Aysén con 12.228 ha (21%) y un 14% ubicados en santuarios de la naturaleza.



El 96% de la superficie de los conjuntos de parcelas analizados por el Minvu en 2022 se encuentran en zonas de amenaza muy alta o alta por incendio forestal, según datos de Conaf 2020. La región de Aysén lidera este ranking con 59.367 ha.

Si bien el riesgo de incendio es el mayor, un análisis de las áreas contenidas en los planes reguladores metropolitanos e intercomunales (PRM y PRI) con que cuenta el país, determinó que un 8,5% (20.103 de 236.465 ha) de la superficie total de predios rústicos se encuentra en área de riesgos: el 7,3% está en zonas con peligro de remoción de masas; el 2,7% de encuentra en zonas de riesgo volcánico; y el 1% en áreas de inundación por tsunamis **R**

Superficie de los conjuntos de predios rústicos levantados y superficie del área urbana, ordenada porcentualmente según diferencia entre ambas superficies

Región	Número de conjuntos	Superficie total de conjuntos (ha)	Superficie área Urbana IPT (ha)	Porcentaje superficie conjuntos respecto al límite urbano IPT
Aysén	259	59.900	10.286	582,3%
Los Ríos	1.136	21.737	16.924	128,4%
Tarapacá	63	4.685	7.684	61,0%
Los Lagos (*)	288	19.929	41.485	48,0%
Magallanes	20	6.352	16.855	37,7%
Coquimbo	204	14.119	38.369	36,8%
La Araucanía	362	15.027	47.901	31,4%
Metropolitana	1.378	34.164	130.636	26,2%
Valparaíso	410	20.500	80.883	25,3%
Maule	446	10.744	44.013	24,4%
Atacama	60	6.489	49.506	13,1%
Biobío	871	13.379	106.170	12,6%
O'Higgins (*)	121	2.938	38.404	7,7%
Ñuble	126	4.438	58.603	7,6%
Antofagasta	70	2.043	100.320	2,0%
Arica y Parinacota	4	21	5.400	0,4%
Total	5.818	236.465	793.439	29,8%

(*) Levantamiento parcial por parte de la región.

Fuente: Centro de Estudios del MINVU en base al Levantamiento exploratorio de conjuntos de predios rústicos, 2022.

Principales impactos

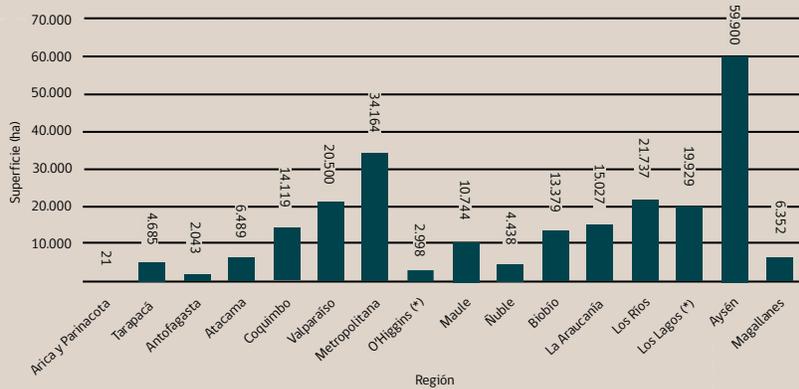
Magnitud y escala



La magnitud y escala de la intervención, que se ve determinada por el número de conjuntos, la extensión de suelo afectado y la simultaneidad de los procesos. Este fenómeno ocurre principalmente sobre áreas de extensión no planificadas.

A nivel país, se han detectado **5.518** conjuntos de parcelas de agrado y **236.465** hectáreas ocupadas por estos predios de hasta 5.000 m² (0,5 ha).

Superficie de conjuntos de parcelas de agrado por región



Fuente: levantamiento exploratorio Minvu, 2022

Fragilidad del territorio



La fragilidad de los elementos que componen el territorio, como la pérdida de suelo de alta calidad agrícola, o los oasis de la zona norte, que presentan escases de agua, o la ocupación y cercanía con áreas naturales protegidas.

A nivel nacional, más del 80% de las parcelas de agrado se ubican en suelos con alta calidad agrícola.

En la Región de Aysén, el 21% de ellas ocupan territorio de parques nacionales y un 14% en santuarios de la naturaleza.

En Chile, 314 (5%) de las parcelas de agrado, se encuentran en zonas de inseguridad hídrica.

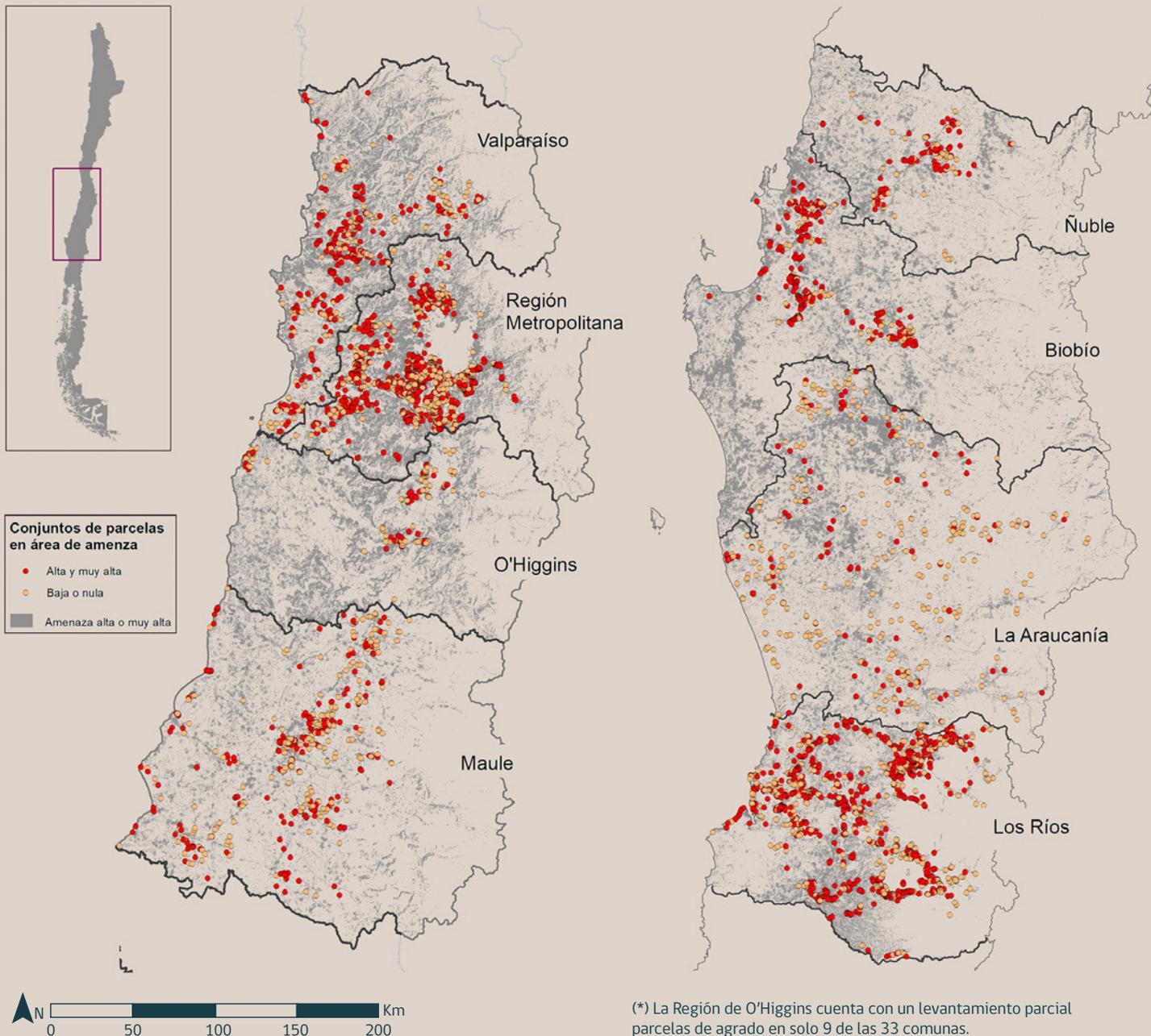


En el mapa se muestran subdivisiones prediales a partir de información de pre roles del Servicio de Impuestos Internos.

Áreas de amenaza



La ubicación de los conjuntos en áreas de amenaza y zonas de riesgo frente de peligro naturales y antrópicos, provocados por volcanes, inundaciones o incendios.



(*) La Región de O'Higgins cuenta con un levantamiento parcial parcelas de agrado en solo 9 de las 33 comunas.

El mapa muestra, desde la región de Valparaíso hasta Los Ríos, las zonas de alta y muy alta amenaza por incendios forestales de acuerdo a datos CONAF 2020.

Según datos de CONAF, el 96% de la superficie total de las parcelas se encuentra en zonas de alta y muy alta amenaza por incendios forestales, lo que equivale a 227.433 hectáreas.

