

**INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO**, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos.

**BOLETINES N°s 12.756-14, 12.871-14, 12.872-14 y 12.899-14, refundidos.**

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mociones -refundidas- de las Honorables Diputadas señoras Hernando y Carvajal y Honorables Diputados señores Calisto, Espinoza, González Torres, Jarpa, Mellado Pino, Paulsen, Santana Tirachini y Sepúlveda (Boletín N° 12.756-14); del Honorable Diputado señor Urrutia Soto, Honorable Diputada señora Olivera y Honorables Diputados señores Bobadilla, Calisto, Espinoza, García, Jarpa, Kast, Norambuena y Pardo (Boletín N° 12.871-14); del Honorable Diputado señor González Torres, Honorable Diputada señora Castillo y Honorables Diputados señores Jarpa, Mellado Pino y Teillier (Boletín N° 12.872-14), y del Honorable Diputado señor Espinoza, Honorables Diputadas señoras Hernando y Olivera y Honorables Diputados señores Jarpa, Monsalve y Paulsen (Boletín N° 12.899-14), con urgencia calificada de "simple".

Cabe destacar que esta iniciativa de ley fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

A una o más de las sesiones en que se estudió el proyecto concurrieron quienes se identifican a continuación. Del Ministerio de Vivienda y Urbanismo: los asesores legislativos, señores Gonzalo Gazitúa y Nicolás Gálvez; el asesor del Gabinete del Subsecretario, señor Jonathan Orrego, y el Coordinador General del Programa de Campamentos del Departamento de Asentamientos Precarios, señor Aldo Bastidas. De la Unidad de Regularización de Loteos del Serviu V Región: la abogada, señora Soledad Flores. También estuvieron presentes los siguientes asesores parlamentarios: de la Senadora señora Aravena, don Eduardo Méndez; del Senador señor Latorre, doña Hiam Ayllach y don Mario Pino; del Senador señor Sandoval, don Mauricio Anaconda, don Sebastián Puebla y don Nicolás Starck; del Senador señor Soria, don Cristián Beltrán, y del Senador señor Castro, don Leonardo Contreras.

Asistieron, especialmente invitadas, las siguientes personas. El Honorable Diputado señor Osvaldo Urrutia. Del Ministerio de Bienes Nacionales: el Ministro, señor Julio Isamit, y los asesores, señora Isabel Vial y señores Jorge Díaz y Tomás Valenzuela. De la Biblioteca del Congreso Nacional: la analista, señora Verónica de la Paz. Del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano: el Presidente, señor Sergio Baeriswyl; la Secretaria Ejecutiva, señora Pilar Giménez, y el asesor jurídico, señor Gonzalo Pérez. De la Mesa Social por la Vivienda Digna y la Ciudad Justa: el integrante, señor Pablo Rojas. De la Asociación de Directores de Obras Municipales de Chile (ADOM): el Presidente, señor Yuri Rodríguez (Director de Obras de la Municipalidad de Casablanca), y el asesor de la directiva, señor Juan Antonio Quintana (Director de Obras de la Municipalidad de Villarrica). De la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH): la abogada, señora Graciela Correa; el Director de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad de Antofagasta, señor Ignacio León, y la Jefa del Departamento de Estratificación de dicho municipio, señora Analía Santander. De la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM): el Secretario Técnico de la Comisión de Vivienda, señor Marcelo Mesa. Del Colectivo Civitas de Chile, Mesa Rural de Laguna Verde, Valparaíso: la representante, señora Miriam Quintanilla. Del Centro de Investigación de Vulnerabilidades e Informalidades Territoriales de la Universidad de Valparaíso: el Director, señor Lautaro Ojeda, y la investigadora asociada, señora Andrea Pino. De la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: el Director Nacional, señor Ricardo Toro; el Subdirector Nacional, señor Cristóbal Mena; el Subdirector de Gestión del Riesgo, señor Rodrigo Ortiz, y el Jefe de Gabinete del Director Nacional, señor Camilo Grez. Del Servicio Nacional de Geología y Minería: el Director Nacional, señor Alfonso Domeyko; el Subdirector de Geología, señor Alejandro Cecioni; el Jefe de la Unidad de Peligros Geológicos y Ordenamiento Territorial, señor Alejandro Alfaro; el Jefe de la Oficina de Emergencias, señor Pedro Berríos, y la Jefa de Gabinete del Director Nacional, señora María Fernanda Blanco.

Los documentos acompañados fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión y se contienen en un anexo único, adjunto al original de este informe. Tales antecedentes quedan a disposición de las señoras y señores Senadores en la Secretaría de la misma y, en lo pertinente, en la página web institucional.

- - -

## **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Extender la vigencia del procedimiento especial de saneamiento y regularización de loteos contemplado en la ley N° 20.234, con particular énfasis en lo relativo a la urbanización; realizar diversos ajustes en los requisitos para acogerse al mismo, y hacerlo aplicable a otras tipologías, recurriéndose, al efecto, al concepto de asentamientos irregulares.

- - -

## **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

La oración final del párrafo final de la letra a), contenida en la letra a) del número 3; la letra c) del número 4, y el número ii. de la letra d) del mencionado número 4, todos del artículo único, tienen carácter orgánico constitucional, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 118 de la Constitución Política de la República, en relación con el inciso segundo del artículo 66 de la misma Carta Fundamental.

- - -

## **ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

### **I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1) Ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos; 2) ley N° 20.562, que modificó la anterior y renovó su vigencia; 3) ley N° 20.812, que modificó la primera y amplió su plazo de vigencia; 4) ley N° 21.206, que prorrogó la vigencia de la ley N° 20.234; 5) decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, promulgado en 1975 y publicado en 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones; 6) decreto supremo N° 47, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1992, que fija nuevo texto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; 7) decreto ley N° 3.516, de 1980, que establece normas sobre división de predios rústicos; 8) ley N° 16.282, que fija disposiciones para casos de sismos o catástrofes, establece normas para la reconstrucción de la zona afectada por el sismo de 28 de marzo de 1965 y modifica la ley N° 16.250; 9) ley N° 18.138, que faculta a las municipalidades para desarrollar programas de construcción de viviendas y de infraestructuras sanitarias; 10) decreto ley N° 2.833, de 1979, que simplifica trámites de transferencia de dominio y constitución de gravámenes y prohibiciones en sitios ubicados en poblaciones de propiedad de los Servicios de Vivienda y Urbanización; 11) decreto ley N° 2.695, de 1979, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella; 12) ley N° 16.741, que establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular; 13) ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena; 14)

decreto ley N° 2.186, de 1978, que aprueba la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones; 15) decreto con fuerza de ley N° 850, del Ministerio de Obras Públicas, promulgado en 1997 y publicado en 1998, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.840, de 1964, y del D.F.L. N° 206, de 1960; 16) ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; 17) decreto con fuerza de ley N° 382, del Ministerio de Obras Públicas, promulgado en 1988 y publicado en 1989, Ley General de Servicios Sanitarios; 18) ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; 19) Código Penal, y 20) ley N° 20.671, que renueva y modifica el procedimiento de regularización de ampliaciones de viviendas sociales contemplado en la ley N° 20.251.

## II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Las Mociones -refundidas- que dieron origen a la presente iniciativa destacan lo siguiente:

### a) Boletín N° 12.756-14.

Sus autores manifiestan que, en términos globales, las normas que regulan el tema de los loteos y sus condiciones de urbanización se contienen en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y la ley N° 20.234, permitiendo el saneamiento y regularización a través de procedimientos establecidos.

Sostienen que los loteos irregulares son subdivisiones de hecho, configuradas fuera de los límites urbanos de los planes reguladores. Comentan que el Ministerio de Bienes Nacionales habría señalado que aquéllos se producen por la disposición de terrenos emplazados generalmente en zonas rurales, sin cumplir con la normativa urbanística que reglamenta dichos predios, contenida en la LGUC, en su Ordenanza General, en el decreto ley N° 3.516, de 1980 -que establece normas sobre división de predios rústicos-, ni en el instrumento de planificación territorial respectivo. Agregan que los inmuebles de la especie no cuentan con obras de urbanización (agua potable, alcantarillado, alumbrado público e instalaciones eléctricas) ni con servicios de recolección de basura, entre otros.

Mencionan que el Ministerio de Bienes Nacionales, en su página web, explica que el artículo 138 de la LGUC sanciona, con la pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, al propietario, loteador o urbanizador que realice cualquier 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 las normas establecidas.

Indican que los loteos irregulares y los campamentos precarios son de larga data en nuestro país y se han configurado de diversas maneras, como habría constatado el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; así, en la década de los años cincuenta aparecieron las tomas de terreno, en los sesenta, las poblaciones callampa, y, desde 1970 hasta hoy, los campamentos.

Explican que estos asentamientos humanos tienen como elemento común un conjunto de viviendas localizadas en un lugar geográfico determinado, donde residen familias y personas que, no accediendo a la vivienda formal, deciden establecerse en un terreno. Sin embargo, al ser estos irregulares, no cuentan con los servicios básicos ni las condiciones necesarias para que sus habitantes puedan desarrollar una vida digna y satisfactoria, por lo que se produce una estrecha relación entre ellos y altos niveles de pobreza, inseguridad y escasas oportunidades, constituyendo factores de riesgo latentes.

Añaden que, para enfrentar las situaciones descritas, el Estado de Chile ha desarrollado diversas herramientas. Así, desde el año 1990, las políticas habitacionales siguieron la línea de aplicar subsidios a la demanda habitacional masiva que habría dejado el gobierno militar. Luego, en 1997, surgió el programa Chile Barrio; en el 2007, se llevó a cabo la Línea de Atención a Campamentos, en que se desplegaron políticas multidimensionales para lograr una transición hacia la integración de barrios y terrenos.

Comentan que, posteriormente, en 2010, se crea el Programa de Campamentos en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con la intención de evaluar las dimensiones multifactoriales. Así, en 2011 se realiza el primer catastro nacional de campamentos para conocer la localización geográfica de cada uno y el número de familias residentes.

Informan que, según datos del MINVU, el catastro nacional de campamentos de 2018 arrojó que en nuestro país existen 822 campamentos, con un total de 46.423 hogares, lo que representa un aumento del 25% respecto a los 657 asentamientos habitacionales contabilizados en 2011. Los principales campamentos (en número de viviendas) se hallan en las Regiones de Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso y Metropolitana.

A su vez, las Regiones que presentan un mayor aumento son las de Antofagasta, Atacama y Tarapacá. Mientras que las que disminuyeron mayormente son las de Aysén, Maule y Coquimbo.

En cuanto a las razones del incremento de los campamentos, indicaron que un documento del Gobierno Regional de Antofagasta advertiría que el desarrollo económico de la actividad minera constituye un incentivo para la migración interna y externa.

Por otra parte, destacan que el artículo 1° de la ley N° 20.234 establece que los loteos de inmuebles, urbanos o rurales, que a la fecha de su publicación no cuenten con el permiso de loteo o recepción de loteo de las respectivas direcciones de obras municipales y que cumplan, además, con los requisitos que en dicha ley se disponen, podrán, durante su vigencia, acogerse por una sola vez al procedimiento simplificado de regularización que establece, sin perjuicio de los derechos del propietario sobre los respectivos inmuebles.

Los autores expresan que su Moción permite crear un nuevo procedimiento, mediante un cambio en la legislación para adecuar la realidad que viven muchas familias en nuestro país, puesto que los últimos catastros llevados a cabo por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo han demostrado que existe la necesidad de terrenos para construcción de viviendas sociales y que han aumentado los asentamientos humanos irregulares, lo que sería concordante con el déficit de viviendas a nivel nacional. Por ello, la iniciativa legal contribuiría a aumentar el porcentaje de terrenos adecuados, regularizados y estables -donde se emplazan la mayoría de los campamentos-, mejorando los niveles de seguridad y protección de miles de personas que ansían salir de su vulnerabilidad, encontrar un mañana con más certezas que incertidumbres para avanzar y apoyar el progreso familiar.

b) Boletín N° 12.871-14.

Sus autores señalan que, en el contexto de la pérdida de vigencia de la ley N° 20.234, con fecha 30 de enero de 2020, se hace necesaria la prórroga de la misma, junto con la introducción de algunas modificaciones para hacer más eficaz el cumplimiento de su objetivo. Además, indican que se requiere extender su aplicación a otros territorios con características similares a los ya regulados.

Mencionan que existe coincidencia en cuanto al surgimiento de poblaciones vulnerables por aplicación de las leyes N° 16.282 -que fija disposiciones para casos de sismos o catástrofes, establece normas para la reconstrucción de la zona afectada por el sismo de 28 de marzo de 1965 y modifica la ley N° 16.250- y N° 18.138 -que faculta a las municipalidades para desarrollar programas de construcción de viviendas y de infraestructuras sanitarias-, los decretos leyes N° 2.833, de 1979 -que simplifica trámites de transferencia de dominio y constitución de gravámenes y prohibiciones en sitios ubicados en poblaciones de propiedad de los servicios de vivienda y urbanización- y N° 2.695, de 1979 -que fija normas

para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella-, debido a que mayoritariamente no cuentan con la totalidad de las obras de urbanización, imposibilitando la recepción por parte de las direcciones de obras municipales y dificultando la libre circulación de los bienes.

Estiman que debería hablarse de un asentamiento irregular cuando su conformación se caracteriza por la precariedad urbana, determinada por la existencia de viviendas sin los servicios sanitarios y de urbanización acordes con la satisfacción de necesidades básicas indispensables para la vida y dignidad humana, a causa de diversos factores, como son: la sensación de inseguridad habitacional, sanitaria y social, la segregación, la ocupación en áreas periféricas y muchas veces en zonas de riesgo, la insuficiencia de conectividad vial y servicios de transporte público.

Comentan que, históricamente, el Estado de Chile ha desarrollado una amplia variedad de políticas públicas en aras de atender en mayor o menor medida la situación de irregularidad, pobreza y carencia habitacional.

Apuntan que la precariedad urbana se presenta tanto en loteos irregulares regidos por la ley N° 16.741 -que establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular-, y en campamentos, como también en territorios regulados por las leyes N°s 16.282 y 18.138, y por los decretos leyes N° 2.833, de 1979, y N° 2.695, del mismo año.

Los autores hacen hincapié en que buscan solucionar los problemas que se generan cuando se superponen los distintos cuerpos normativos sobre un mismo territorio o loteo ya recepcionado, en que se han generado y enajenado sitios y construido vialidades y áreas verdes (sean o no bienes nacionales de uso público).

Citan del informe de la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados, de 4 de julio de 2007 (que recogió los considerandos del Boletín N° 4.981-14) que: "Las diferencias entre ser propietario de un predio regularizado o el poseedor de uno que no cuenta con esa calidad son notables. Así, por ejemplo, el propietario de un sitio regularizado puede tener acceso a los subsidios habitacionales del SERVIU; puede acceder a créditos en bancos u organismos financieros; adquiere mayor valor el inmueble regularizado, porque sin títulos solo se transfieren los derechos que eventualmente se tengan, los que tienen un valor mínimo; si ha regularizado tiene incentivos para efectuar mejoras en el bien raíz propio; puede vender su propiedad a un valor real, por lo mismo, adquiere movilidad, y, por último, el beneficiario y su familia adquieren la seguridad jurídica de ser legalmente propietarios del inmueble regularizado."

Manifiestan concordar con lo anterior, dado que se genera una gran frustración en los habitantes de asentamientos irregulares que, siendo titulares de dominio, se ven imposibilitados de erigir sus propias viviendas cumpliendo con las normas establecidas para tal efecto, ya que no obtendrán la autorización de construcción ni la recepción municipal de tal edificación, mientras el loteo no cuente con la urbanización y el visto bueno municipal. Además, la carencia de recursos para ejecutar tal urbanización conduce a una situación de precariedad urbana sostenida y a la mala calidad de vida de los integrantes del barrio.

Estiman que desde la publicación de la ley N° 20.234, en 2008, hasta hoy, se ha avanzado a paso muy lento en la obtención de permisos y recepciones municipales de loteos irregulares, permitiendo, en la minoría de los casos, optar a programas de urbanización a través de recursos públicos; sin embargo, en la generalidad de ellos, no se ha conseguido la sanción municipal, por no disponer el Estado de los recursos económicos suficientes para efectuar los diseños y ejecución de las obras de urbanización, como tampoco para llevar a cabo los estudios previos necesarios, tales como levantamientos topográficos, análisis de títulos, constitución de servidumbres e inscripciones en el Conservador de Bienes Raíces.

Por lo anterior, indican que se precisa agilizar los procesos legales y administrativos, y disponer de los recursos para la realización de la tramitación y de las inversiones en obras de urbanización, con el fin de evitar que pasen otros diez años de vigencia de la ley sin que se haya avanzado significativamente en solucionar un problema real que afecta a miles de familias en nuestro país desde hace muchos años.

Sostienen que, lamentablemente, en Chile pareciera no haber un conocimiento profundo de la situación territorial descrita. A modo de ejemplo, en la Región de Valparaíso se ha constatado un universo cercano a 320 asentamientos irregulares, de diversas magnitudes, ubicados -principalmente- en áreas urbanas; de ese universo, más del 60% aún no ha sido abordado, con la certeza de que carecen de obras de urbanización. Añaden que solo en la ciudad de Viña del Mar existen 35 loteos irregulares, 28 originados en el decreto ley N° 2.833, de 1979, y 29 aprobados a través de la ley N° 16.282, que -en conjunto- contienen a cerca de 19.000 familias.

Además, 17 de las 36 comunas continentales de la V Región cuentan en sus territorios con uno o más loteos irregulares, contabilizándose más de 10.000 familias viviendo en campamentos, 26.500 en loteos irregulares y 7.000 originados en el decreto ley N° 2.833, de 1979.

Del mismo modo, en la Región de la Araucanía existen 97 loteos irregulares, en que habita un total aproximado de 13.000 familias.

Los autores resaltan que, en los 10 años de vigencia de la ley N° 20.234, los Servicios de Vivienda y Urbanización, en conjunto con la comunidad organizada, han avanzado en recepcionar loteos, en la medida en que los recursos lo han permitido. Apuntan que, sin embargo, el tiempo será siempre insuficiente en el entendido de que los procesos de urbanización superan ampliamente el plazo establecido por la normativa. Además, las direcciones de obras municipales no cuentan con unidades con dedicación exclusiva para la revisión de expedientes correspondientes a loteos, ni tampoco para la elaboración de iniciativas de inversión posterior a la obtención de la recepción provisoria. Por otra parte, se precisa una línea presupuestaria directa que vaya en pos de urbanizar asentamientos precarios en donde la población califique, al menos en un 60%, como de vulnerabilidad social acreditada.

c) Boletín N° 12.872-14.

Sus autores resaltan que la ley N° 20.234 permitió establecer un sistema simple y eficaz de regularización de loteos y campamentos, posibilitando una intervención más efectiva de los organismos públicos en poblaciones y barrios que tienen el carácter de propiedad irregular, favoreciendo a miles de familias de escasos recursos, quienes pudieron incorporarse a diversos programas sociales de urbanización.

Expresan que, en efecto, el éxito en la regularización de loteos y campamentos dio pie a que sus habitantes accedieran a proyectos de pavimentación de calles, instalación de alumbrado público, construcción de redes de agua potable y establecimiento de servicios de recolección de basura, además de diversos subsidios estatales.

Por otra parte, las leyes N°s 20.562 y 20.812, perfeccionaron el texto original de la ley N° 20.234 en diversos aspectos y prorrogaron su vigencia, que -señalaban- expira el 30 de enero de 2020.

Sostienen que, atendido lo anterior, se hace necesario legislar, con el objeto de ampliar el plazo de vigencia del procedimiento de regularización, así como para mejorar algunas materias de dicha normativa, a fin de abordar numerosos loteos y campamentos que aún faltan por formalizar en nuestro país.

Destacan que las modificaciones que proponen a la ley N° 20.234 son las siguientes: 1.- Prórroga del plazo de vigencia por 10 años, tiempo que se considera suficiente para permitir un mayor número de recepciones definitivas y parciales de loteos irregulares y campamentos. 2.-

Eliminación de la exigencia de estudio de riesgo, pues -en su opinión- solo encarece y retrasa el proceso. Además, al momento de tramitarse la recepción definitiva, de todas formas, se deberá contar con obras de mitigación. 3.- Reducción de los porcentajes de residentes requeridos a 30% en loteos ubicados dentro del radio urbano y a 20% en los demás casos. 4.- Disminución de los plazos para que las direcciones de obras municipales efectúen la tasación de las viviendas a cuarenta y cinco días, tratándose de inmuebles urbanos, y a sesenta días los rurales. 5.- Rebaja del porcentaje de interesados que deben suscribir la solicitud de regularización a los que representen el 15% de los derechos en el loteo. 6.- Reducción del plazo exigido de tenencia material a 5 años para ser considerado interesado. 7.- Regulación de las observaciones y respuestas en el procedimiento de recepción de loteos y campamentos, para incorporar la capacidad de subsanar los cuestionamientos y uniformar los criterios de la autoridad administrativa en esta materia. 8.- Viabilizar la regularización de edificaciones existentes o viviendas nuevas financiadas con subsidios del MINVU, facultando a la Secretaría Regional Ministerial para eximir del cumplimiento de requisitos urbanísticos, en caso de que, por las características del lote, no puedan ser aplicados. 9.- Introducir la posibilidad de modificar el proyecto de loteo antes de solicitar la recepción definitiva. 10.- Inclusión del silencio administrativo positivo si, expirado el plazo fijado para otorgar la recepción provisoria o definitiva, el director de obras municipales no se hubiere pronunciado por escrito. 11.- Autorizar que no caduque la recepción parcial del loteo y se pueda proceder al otorgamiento de la definitiva en caso de pavimentación del 50% del loteo, bajo la condición de que los interesados presenten un proyecto de pavimentación participativa, aprobado por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo respectiva, destinado a completar lo faltante. 12.- Calificar como servidumbre legal la necesaria para acceder a los servicios domiciliarios básicos y que se establezca la obligación de los conservadores de bienes raíces de anotar marginalmente el gravamen, con la sola presentación de la recepción provisoria. 13.- Mantención de la vigencia de las servidumbres en los casos en que se aplique el decreto ley N° 2.695, de 1979, pasados los dos años que se indican para resguardar los gravámenes constituidos. 14.- Fijar una definición de la recepción definitiva parcial. 15.- Ampliación de los casos de aplicación de la ley, incorporando loteos y campamentos regulados por el decreto ley N° 2.833, de 1979, la ley N° 16.282 y la ley N° 18.138. 16.- Explicitar el alzamiento de los gravámenes y prohibiciones del loteo afecto a la ley N° 16.741, una vez otorgada la recepción definitiva, total o parcial, y anotada al margen de la inscripción de dominio de los respectivos lotes. 17.- Incorporación de los Servicios de Vivienda y Urbanización como titulares en la tramitación de los Convenios de Ampliación de Territorio Operacional con las empresas sanitarias, para reducir el tiempo de gestión. 18.- Prescribir la gratuidad de los certificados de informaciones previas. 19.- Regulación especial de la accesibilidad universal, atendiendo a las características particulares de cada territorio. 20.- Disponer, en un artículo transitorio, recursos para que el MINVU financie el

cumplimiento y ejecución de las acciones y medidas planteadas en el proyecto de loteo.

d) Boletín N° 12.899-14.

Sus autores consignan que la ley N° 20.234 estableció un procedimiento de saneamiento y regularización de asentamientos humanos precarios que tienen su origen en subdivisiones de inmuebles al margen de lo dispuesto por la norma urbanística y de construcción, transformándose en loteos irregulares que, independiente de su situación de dominio, requieren acciones concretas para brindar soluciones en el ámbito de vivienda y habitabilidad y, en consecuencia, mejorar la calidad de vida de las familias residentes.

Explican que la mencionada normativa fue modificada por la ley N° 20.562, a fin de renovar su vigencia y perfeccionar su aplicación, tanto en las exigencias a los beneficiarios como respecto del funcionamiento de los organismos públicos que intervienen en el proceso.

Luego, fue nuevamente enmendada por la ley N° 20.812, con el objeto de ampliar su plazo de vigencia, pero no su cobertura.

Sostienen que la experiencia en la aplicación de la normativa en el último periodo ha dado cuenta de que las modificaciones introducidas han facilitado, en parte, su utilización; sin embargo, subsisten obstáculos que requieren ser mejorados y corregidos.

Además, señalan que, en la actualidad, existen nuevos asentamientos que se conformaron con posterioridad al 31 de diciembre de 2006, así como campamentos recientemente incorporados al registro nacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y que se hallan impedidos de acogerse al procedimiento de regularización de la ley N° 20.234 y, por ende, quedan al margen de toda posibilidad de acceder a los beneficios que dicha norma establece.

Finalmente, hacen ver que la prórroga dispuesta por la ley N° 20.812 se encontraba próxima a vencer a la fecha de presentación de la iniciativa parlamentaria, por lo que proponen no solo extender su vigencia por 10 años, sino, también, posibilitar que los nuevos loteos conformados con posterioridad al 31 de diciembre de 2006 y los campamentos surgidos después del 2011 se acojan a la regularización, otorgando una solución real a las familias residentes.

- - -

## DISCUSIÓN EN GENERAL

Al comenzar el estudio de esta iniciativa legal, el **señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo**, informó que el proyecto de ley refunde cuatro mociones parlamentarias que buscan perfeccionar el procedimiento de saneamiento de loteos contemplado en la ley N° 20.234, de 2008. Comentó que, para lo anterior, se conformó una mesa de trabajo cuya labor derivó en el texto aprobado en primer trámite constitucional.

Señaló que dicha ley estableció que los loteos de inmuebles, urbanos o rurales, que no contaban con permiso de loteo o recepción a la fecha de publicación de aquélla y que cumplieran con ciertos requisitos adicionales podían acogerse a un procedimiento simplificado de regularización, transitorio.

La ley N° 20.562, de 2012, prorrogó la vigencia de tal procedimiento por tres años; luego, la ley N° 20.812 hizo lo propio por cinco años, además de modificar ciertos aspectos relevantes, como incorporar, dentro de los asentamientos que se pueden acoger a dicha legislación, a los campamentos atendidos por el programa del MINVU. En enero de 2020, mediante la ley N° 21.206, se volvió a prorrogar la vigencia de la ley N° 20.234, por cinco años más a contar del día 31 de dicho mes.

Acotó que a la Secretaría de Estado la normativa en cuestión le ha sido de gran utilidad para viabilizar algunas estrategias de intervención en los campamentos.

Informó que el procedimiento actualmente vigente contempla:

1.- una fase de presentación de la solicitud y de revisión de ésta por parte de la dirección de obras municipales (DOM).

2.- el otorgamiento de la recepción provisoria, que confiere un plazo para cumplir las condiciones de urbanización faltantes, para lo cual los interesados pueden postular a programas de financiamiento estatal.

Explicó que dicha recepción provisoria constituye una especie de habilitación para ejecutar ciertas obras que deberán ser revisadas subsiguientemente.

3.- la concesión de la recepción definitiva.

Aclaró que este procedimiento no conlleva la regularización del dominio sobre los lotes resultantes ni tampoco de la

construcción de las viviendas existentes, pero da paso a la normalización posterior. Indicó que, de hecho, una de las propuestas del proyecto de ley es permitir ir avanzando en la regularización de las edificaciones, en paralelo.

Luego, explicó el contenido de la iniciativa legal:

Materias abordadas por el proyecto de ley
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se incorpora el concepto “asentamientos irregulares” y se amplía el ámbito de aplicación de la ley N° 20.234 a los loteos regulados bajo las leyes N° 16.741, N° 16.282 y N° 18.138 y los decretos leyes N° 2.695 y N° 2.833.</li> <li>• Se precisa que los asentamientos deben encontrarse materializados de hecho con anterioridad al 31 de diciembre de 2018 o formar parte del Catastro de Campamentos. Respecto de estos últimos, pueden acogerse a este procedimiento los campamentos cuya estrategia de radicación sea la ejecución de obras de urbanización.</li> <li>• Se precisan los nuevos supuestos (asociados a las leyes ya citadas), incluyendo aquellos casos en los que no coincida la geometría entre los planos de loteos acogidos a diferentes normativas o en los que no haya sido posible obtener la recepción definitiva debido a la superposición normativa.</li> </ul>

Apuntó que se ha observado que ciertos terrenos que se acogieron a los otros cuerpos legales mencionados, más tarde, no pudieron utilizar el procedimiento de regularización de la ley N° 20.234; por eso hoy se quiere desentrampar aquellos casos.

Indicó que, actualmente, dicha ley exige que los asentamientos estén materializados a diciembre de 2006, por lo que extenderlo hasta el 2018 constituye un gran beneficio.

Anotó que los campamentos que se propone incorporar a esta legislación son aquellos cuya estrategia de intervención es la radicación mediante la ejecución de obras de urbanización, como los que se ubican en la V Región, porque tienen cierto grado de consolidación de las viviendas y su condición de asentamiento está dada por el acceso irregular a los servicios básicos.

- En determinados supuestos (asociados a campamentos) se exime del requisito de tasación de las viviendas y, respecto de los otros, se precisa dicha exigencia.
- Se precisan las disposiciones referidas a zonas con restricciones o prohibiciones para la aplicación de este procedimiento excepcional (áreas de riesgo o protección, fajas de caminos o cortafuegos, tierra indígena, etc.).
- Se precisa artículo referido a los antecedentes y forma en que debe solicitarse la regularización.
- Se precisa mecanismo de revisión del expediente, con posibilidad de que DOM formule observaciones.
- Se contempla posibilidad de reingresar un nuevo plano de loteo para revisión del DOM, cuando el proyecto de loteo haya sufrido modificaciones posteriores a la recepción provisoria (durante la ejecución de las obras de urbanización) y antes de la solicitud de la recepción definitiva

Respecto a la tasación, señaló que se exime del requisito en los campamentos, porque lo más probable es que todas las viviendas estén por debajo del monto límite; entonces, se estimó que el trámite es inoficioso.

Afirmó que la mejora procedimental referida a que el DOM formule observaciones constituye un gran avance, ya que posibilita que los beneficiarios puedan subsanarlas y proseguir.

Explicó que los cambios que puede sufrir el plano del loteo, previamente aprobado por el DOM en la recepción provisoria, apuntan a eventuales modificaciones en las obras de urbanización que se dan a la hora de ejecutarlas, las que serán reconocidas en el nuevo plano que, posteriormente, revisará el director de obras municipales.

- Se precisa y amplía norma referida a la posibilidad de que SEREMI MINVU autorice excepciones al cumplimiento de exigencias normativas, con el objeto de viabilizar el procedimiento de regularización.
- Se contempla la posibilidad de efectuar recepciones parciales y de garantizar las obras de urbanización.
- Se precisa la norma referida a las servidumbres necesarias para asegurar el acceso a los servicios básicos.
- Se precisan las exigencias sobre "urbanización suficiente", para efectos de la recepción definitiva del loteo.
- Se precisa norma referida a inscripciones de gravámenes y prohibiciones y a anotaciones marginales.

Sostuvo que la ley vigente ya considera que la SEREMI autorice ciertas excepciones, como cuando en el asentamiento se han consolidado las edificaciones y es imposible que las vías cumplan con el ancho que establece la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) y exigirlo implicaría demoler viviendas. Advirtió que, en todo caso, las excepciones deben ser razonables.

En lo que atañe a las recepciones parciales y a garantizar las obras de urbanización, indicó que son figuras que la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) consagra para el loteo de predios y se ha estimado que sería muy útil y beneficioso en los casos de regularización de los asentamientos de la especie, porque hay ocasiones en que, por ejemplo, los campamentos tienen 500 viviendas y es perfectamente posible ir recibiendo por sectores. Respecto a la garantía, señaló que podría estar constituida por un compromiso estatal, reconociéndose en el acto administrativo correspondiente.

Explicó que, como aún no se han recepcionado las vías, se trata de terrenos privados (y no de bienes nacionales de uso público), por lo que se requiere constituir servidumbres sobre ellos para que la empresa respectiva pueda acceder al inmueble afectado y desarrollar obras en él.

Sobre la urbanización suficiente, apuntó que los estándares son distintos dependiendo de las características del loteo (área urbana o un loteo rural, etc.), por lo que se necesitan ciertas directrices.

- Se contempla posibilidad de buscar alternativas (en casos fundados y excepcionales, relacionados con la topografía) a las exigencias de accesibilidad universal.
- Se precisa mediante un artículo transitorio que los asentamientos irregulares que se encuentren en trámite de regularización a la fecha de publicación de esta ley y que no hayan obtenido la recepción definitiva, podrán acogerse a sus disposiciones, en todo aquello que les resulte favorable.
- Se amplía la aplicación de esta ley hasta el 31 de diciembre de 2030.

Manifestó que la idea es que las exigencias de accesibilidad universal se cumplan; sin embargo, en ciertas circunstancias, son imposibles de ejecutar plenamente y, por tal razón, conllevaría a no estar en condiciones de regularizar un determinado asentamiento, por lo que se ha propuesto buscar soluciones intermedias.

Luego, hizo saber los siguientes comentarios de la Secretaría de Estado respecto al proyecto de ley:

### Sobre la utilización de este procedimiento por el Programa de Campamentos

- El Programa de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo contempla 3 estrategias de intervención:
  - Radicación de las familias mediante la ejecución de obras de urbanización.
  - Radicación de las familias mediante la construcción de un nuevo proyecto habitacional.
  - Erradicación de las familias y relocalización en otro sector, especialmente cuando no es posible la radicación
- Desde la publicación de la ley N° 20.812, el referido Programa ha utilizado el procedimiento de la ley N° 20.234 para la radicación de 76 campamentos, favoreciendo a más de 3.700 familias. Sin embargo, se encuentra trabajando en la estrategia de radicación mediante obras de urbanización de otros 172 territorios, lo que podría favorecer a cerca de 11.900 familias adicionales.

Considerando lo anterior, afirmó que es acertado y necesario que la ley N° 20.234 se mantenga vigente y se perfeccione, pues permite contar con una adecuada estrategia de intervención en el territorio, validada por los habitantes de los campamentos, porque toma en cuenta el arraigo de las familias y reconoce su interés por permanecer en el sector, pero con condiciones de urbanización apropiadas y acceso a servicios.

### Sobre las modificaciones procedimentales que contempla el proyecto

Tal como se señaló durante el primer trámite, el MINVU estima pertinente que:

- Se mantenga vigente el procedimiento simplificado de regularización de la ley N° 20.234
- Se revisen los asentamientos que podrían acogerse a este procedimiento y bajo qué condiciones.
- Se regulen los plazos para la emisión de observaciones y reingresos ante las Direcciones de Obras Municipales
- Se incluya y regule la opción de efectuar recepciones definitivas parciales.
- Se incluya una instancia de aprobación de las modificaciones al proyecto, posteriores al otorgamiento de la recepción provisoria.
- Se incluya la posibilidad de que las DOM extiendan certificados de urbanización garantizada y autoricen ventas y adjudicaciones.

Explicó que la garantía de urbanización permite ir avanzando en otras regularizaciones, como la del dominio del sitio y de las edificaciones existentes.

- Se amplíen las facultades de las SEREMI MINVU para autorizar excepciones a las normas urbanísticas y a otras exigencias.
- Se elimine la exigencia de tasación de las viviendas, en determinados supuestos.
- Se establezca una servidumbre legal para el ingreso de las empresas de servicios y el deber de los Conservadores de Bienes Raíces de anotarlas al margen.

**El Honorable Senador señor Sandoval** sostuvo que la regularización de asentamientos beneficiará prácticamente a todas las ciudades del país, mejorando la calidad de vida de muchas familias. Concordó con la idea de radicar a las personas en los lugares en que han venido desarrollando sus vidas, a menos de que se trate de zonas propensas a riesgos.

En la siguiente sesión, **el Honorable Diputado señor Osvaldo Urrutia** expresó que la ley N° 20.234 fijó un procedimiento excepcional a las normas establecidas sobre loteos en la LGUC; sin embargo, la diversidad de realidades de asentamientos irregulares que se aprecian en Chile hace necesaria la tramitación de la iniciativa legal en debate.

Manifestó que la mencionada ley N° 20.234 fue bien inspirada, porque ya antes de 1960 se observaban problemas de loteos informales en nuestro país; de hecho, la ley N° 16.741 -que estableció normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular-, de 1968, fue la primera en abordar el asunto, junto con la N° 16.282 (conocida como Ley de Sismos), entre otras.

Sin perjuicio de lo anterior, acotó que la ley N° 20.234 ha sido poco efectiva, puesto que después de 12 años de vigencia miles de familias continúan viviendo en asentamientos irregulares, en condiciones muy precarias y carentes de agua potable, alcantarillado, evacuación de aguas lluvia, pavimentación, etc., afectando fuertemente la calidad de vida de las personas.

Comentó que en el año 2018 hizo una consulta a todos los alcaldes de Chile con el objeto de saber cuántos asentamientos irregulares se habían regularizado mediante la ley que se intenta modificar y se llegó a la conclusión de que más del 70% de los casos existentes no había podido acogerse a tal normativa. Así, hay algunos que tienen más de sesenta años de antigüedad.

Señaló que los efectos de la permanencia en situación de irregularidad son de diversa índole; por ejemplo, algunos loteos, a pesar de contar con su urbanización completa, son imposibles de normalizar mientras no sean recepcionados por las direcciones de obras

municipales, por lo que la valorización de las viviendas edificadas se ve castigada y no existe la libre circulación de los bienes ni acceso a subsidios estatales.

Estimó que lo expuesto se ha dado por varias razones, esto es: ineficacia del Estado y errores reiterados en la aplicación de la legislación urbana y habitacional; empleo equivocado de normativas, como los decretos leyes N<sup>os</sup> 2.833 y 2.695, de 1979, que tienen propósitos distintos al de lotear, sin embargo, se utilizaron otorgando títulos de dominio, para abrir vialidades, etc., y el año 2005 la Contraloría General de la República dictaminó que no correspondía; debido a lo anterior, existe una superposición de legislaciones sobre un mismo territorio, lo que transforma en engorrosa y onerosa la recepción por parte de la DOM; la burocracia eterniza el proceso de regularización de loteos.

Apuntó que el proyecto de ley introduce una serie de modificaciones a la ley N<sup>o</sup> 20.234, a saber:

1.- Se amplían los casos que pueden acogerse al procedimiento simplificado; es así como la iniciativa legal establece que “se entenderá por asentamientos irregulares los campamentos bajo estrategia de radicación vía urbanización y los loteos regulados por la ley N<sup>o</sup> 16.741 y por los decretos leyes N<sup>os</sup> 2.695 y 2.833, de 1979, y los loteos ubicados en áreas urbanas, de extensión urbana y rurales que, previo informe de asesoría urbana de la municipalidad respectiva, se consideren necesarios de regularizar con el objeto de normalizar el desarrollo del área respectiva”.

También podrán acogerse los loteos regulados por las leyes N<sup>os</sup> 16.282 y 18.138 en el entendido que, respecto de ellos, la aprobación se produjo mediante un decreto alcaldicio.

Explicó que, por ejemplo, de acuerdo a la ley N<sup>o</sup> 16.282 (del año 1965) los loteos eran aprobados por el alcalde y los regidores, y se exigía un plano muy precario que, a veces, al materializarlo no se respetaban las escalas en que habían sido trazados los sitios resultantes, las calles y áreas verdes.

Luego, el Ministerio les aplicaba la ley N<sup>o</sup> 16.741, superponiendo al plano antes indicado uno nuevo que no calza con la realidad, pero que, sin embargo, es el vigente para el DOM.

Señaló que la ley N<sup>o</sup> 18.138 facultó a las municipalidades para desarrollar programas de construcción de viviendas y de infraestructuras sanitarias, financiados por el Estado, conocidos como PMB (programa de mejoramiento de barrios), pero muchos casos no se han podido recepcionar, porque no se han constituido las servidumbres de las

redes de alcantarillado; por ejemplo, en Viña del Mar hay una población en que residen 30 mil familias que se encuentra en esa situación.

2.- Establece que podrán acogerse al procedimiento simplificado los asentamientos irregulares que se hubieren materializado de hecho con anterioridad al 31 de diciembre de 2018.

3.- Se hace cargo de las situaciones que se emplazan en zonas urbanas, rurales y de extensión urbana, así como en tierra indígena.

4.- Propone dar pie para que los asentamientos ubicados en áreas de riesgo postulen a fondos públicos para la elaboración de estudios, diseño y ejecución de obras de mitigación para superar los riesgos y obtener la recepción de parte de las respectivas DOM.

5.- En caso de superposición de normativas, la iniciativa legal plantea que el MINVU dirima la que prime en un determinado territorio, resolviendo las discrepancias entre la geometría de los planos aprobados, la ocupación real, los títulos de dominio otorgados y la topografía del lugar.

6.- Otorgamiento de un plazo de cinco años (renovable por el mismo lapso) entre la recepción provisoria y la definitiva para que los interesados puedan cumplir con las exigencias de urbanización, viabilizando la postulación a fondos públicos y la construcción de mitigaciones.

7.- Dispone que, al momento de otorgar la recepción provisoria del loteo, y por el tiempo que ella dure, la DOM procederá a incorporar al dominio nacional de uso público las calles, avenidas y áreas verdes contempladas como tales en el plano respectivo, con el fin de obtener la documentación requerida para iniciar el proceso de postulación a proyectos de urbanización de las diversas fuentes de financiamiento público. Asimismo, para asegurar el acceso a los servicios básicos, se entenderán constituidas las servidumbres necesarias en favor de los lotes que conformen el predio.

Manifestó que el Estado de Chile, durante 60 años, fue elaborando normativas, varias de ellas muy mal aplicadas -en su opinión-, que hoy constituyen un embrollo que impide que miles de familias concreten el anhelo de la casa propia. A mayor abundamiento, señaló que existen sitios que mantienen su irregularidad desde 1968, dado que se entregaron títulos de dominio, por medio del decreto ley N° 2.833, de 1979, y que se sitúan sobre una vialidad aprobada mediante la Ley de Sismos, o porque las vías no coinciden con los planos del loteo original, situaciones que deben ser resueltas, con facultades dirimentes e, incluso, expropiatorias.

Señaló que en Viña del Mar y Valparaíso más personas viven en asentamientos irregulares que en campamentos.

**El Honorable Senador señor Sandoval** acotó que, en su momento, cuando fue alcalde, utilizó la ley N° 18.138, recordando que, a partir de ella, surgieron las llamadas “poblaciones pitufo”.

Asimismo, señaló que le parece sorprendente el alto número de personas que viven en la irregularidad, a pesar de la legislación vigente.

**Don Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU**, concordó con la exposición del Diputado señor Osvaldo Urrutia y estimó muy beneficioso que el proyecto de ley se haga cargo de la superposición de diversas normativas sobre casos concretos; además, remarcó que se amplía el ámbito de aplicación abarcando a los asentamientos irregulares y no solo a loteos en esa calidad.

Resaltó otros aspectos, explicados en la sesión anterior, como, por ejemplo, las recepciones parciales, la posibilidad de garantizar las obras de urbanización y la autorización de excepciones a las normas de la OGUC en casos fundados.

A continuación, **la señora Verónica de la Paz, analista de la Biblioteca del Congreso Nacional**, realizó una exposición sobre la irregularidad urbanística de los asentamientos informales y los definió como todos aquellos que incumplen la normativa sobre tenencia o dominio del suelo, urbanización y construcciones.

Citó a la académica Sandra Caquimbo, del Instituto de la Vivienda (INVI) de la Universidad de Chile, que definió irregularidad urbanística como aquellos casos en los que las personas, sea sobre suelo propio o ajeno, comienzan a edificar o construir sin observar ninguno de los instrumentos de planificación urbana, al margen de las autorizaciones administrativas pertinentes, o lo hacen de manera parcial.

**La analista** aclaró que la ley N° 20.234 apunta a la irregularidad urbanística y no a las otras formas de anomalía (tenencia del suelo y edificaciones). Entonces, dicha legislación aborda el diseño y ejecución de obras de urbanización y las cesiones con el parámetro mínimo de dotación de servicio de agua potable, alcantarillado o evacuación de aguas servidas, electricidad, alumbrado público, gas -cuando corresponda- y pavimentación independiente de la localización (urbana o rural).

Explicó que el proceso regular de subdivisión y urbanización de predios tiene tres formas, de acuerdo a la LGUC:

- subdivisión de terrenos, es decir, dividir sin necesidad de construir obras, porque las que existen en el lugar son suficientes (sean colectivas o individuales).

- loteos de terrenos, que por definición están condicionados a la ejecución de obras de urbanización (colectivas, incluyendo apertura de calles y formación de nuevos barrios o poblaciones).

- urbanización de loteos existentes cuyas obras no fueron concretadas oportunamente.

Lo anterior, aplica de distinta manera en el suelo urbano que en el rural.

Sobre el particular exhibió el siguiente cuadro explicativo:

Suelo urbano / extensión urbana	Suelo rural
<p>Creación de suelo:</p> <p>a. Modificación de Instrumentos de Planificación (ampliación).</p> <p>b. Al interior de las áreas urbanas o de extensión: subdivisión y urbanización.</p> <p>Art 57 LGUC: El uso del suelo urbano en las áreas urbanas se regirá por lo dispuesto en los Planes Reguladores, y las construcciones que se levanten en los terrenos serán concordantes con dicho propósito.</p>	<p>Art 55 LGUC: establece prohibición de abrir calles, subdividir para formar poblaciones, y levantar construcciones.</p> <p>Excepciones necesarias para explotación agrícola del inmueble o viviendas del propietario y sus trabajadores; o conjuntos habitacionales de viviendas sociales de hasta 1.000 UF y que cumplan requisitos de subsidios estatales.</p> <p>SEREMI: responsabilidad de que subdivisión y construcción no originen nuevos núcleos urbanos.</p> <p>Cuando sea necesario subdividir o urbanizar suelo rural: informe favorable de reparticiones de vivienda y agricultura (informe de factibilidad para construcciones ajenas a la agricultura en área rural).</p>

Apuntó que existe otra forma de ocupación del suelo rural, la del decreto ley N° 3.516, de 1980, que establece normas sobre división de predios rústicos, que permite una subdivisión mínima de 0,5 hectáreas en inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal, fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales. Fija diez supuestos en que es posible subdividir en una superficie menor, una de ellas es por aplicación del decreto ley N° 2.695, de 1979, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella.

Hizo presente que, en los últimos años, la Contraloría General de la República emitió dos pronunciamientos que, en lo que interesa, consignan lo siguiente:

- Dictamen N° 42.084, de 2017: “no procede la aplicación del procedimiento contenido en el decreto ley N° 2.695, para la regularización de terrenos particulares que formen parte de loteos irregulares de predios rurales de grandes extensiones que configuren posibles nuevos núcleos urbanos, sin someterse a la normativa urbanística que regule los terrenos de que se trate, en especial, las aprobaciones e informes favorables exigidos por aquélla para esas zonas.”.

- Dictamen N° 2.806, de 2019: indica que es el Ministerio de Bienes Nacionales, a través de su Subsecretaría, quien dirime si corresponde la regularización establecida en el aludido decreto ley N° 2.695 y manifiesta que son susceptibles de ser normalizados por dicha legislación los predios “urbanos o rurales cuyo avalúo fiscal no supere el ya señalado, sin que se exija una superficie determinada; que carezcan de título inscrito; que no se trate de loteos irregulares derivados de cesiones de derechos parciales celebradas con intención de evadir el ordenamiento jurídico aplicable y, por último, que los poseedores no se hayan puesto voluntariamente en una situación anómala, sino que su posesión material derive de una ocupación previa sin oposición.”.

Consignó que la iniciativa legal intenta ampliar los casos que podrán acogerse al procedimiento de regularización y lo graficó de la siguiente manera:

	<b>Localización</b>	<b>Tenencia del suelo</b>	<b>Situación de la urbanización</b>
<b>Caso 1</b>	Urbana o rural	Carece de títulos	Sin urbanización
<b>Caso 2</b>		Con títulos incompletos / imperfectos	Con urbanización incompleta o sin recepción. Casos de proceso de regularización anteriores con problemas (superposición normativa).
<b>Caso 3</b>		Con títulos de dominio	
<b>Caso 4</b>	Rural (loteo brujo)	Títulos de dominio colectivos (cesiones de derechos).	Pueden tener dotación de servicios individuales.

Luego, **la analista** realizó un ejercicio de revisión de cierta casuística:

1.- Asentamientos urbanos o rurales, sin propiedad del suelo y sin urbanización.

- Campamentos bajo estrategia de radicación, en que el Estado gestiona el suelo, asigna propiedad individual y urbaniza.

- En sitios rurales: se tramita el cambio de uso de suelo.

Explicó que la ley N° 20.234 permite, a los casos mencionados, normalizar campamentos con estrategia de radicación mediante urbanización, trazar un proyecto de loteo con diseño y cesiones simplificadas y exigencias rebajadas.

A su turno, las modificaciones del proyecto de ley pretenden simplificar el trámite de regularización facultando al SERVIU para tasar viviendas, permitiendo la regularización parcial (zona de riesgo) y recepciones por etapas (grandes conjuntos), eliminando restricciones de ocupación o número de interesados para regularizar estos casos, entregando atribuciones a la SEREMI para disminuir condiciones de urbanización y rebajar o eximir cesiones, y también se admite las garantías de urbanización, lo que acelerará los procesos de adjudicación.

2.- Asentamientos urbanos o rurales, con títulos incompletos o imperfectos y con o sin urbanización, pero sin recepción final (loteo).

- Poblaciones en situación irregular o con proceso de regularización anterior (leyes N°s 16.282, 16.741 y 18.138).

Para dichos casos la ley N° 20.234 establece condiciones para regularizar en cuanto a terrenos ocupados y porcentaje de participación de interesados; permite trazar un proyecto de loteo con diseño y cesiones simplificadas y exigencias rebajadas de urbanización; se constituye una servidumbre de paso mientras se consolida la recepción del loteo para acceso de redes de servicios y la recepción provisoria permite la gestión de tales servicios.

La iniciativa legal propone las siguientes modificaciones: superponer un nuevo proyecto sobre situaciones anteriores, impulsar acuerdos para corregir condiciones de los títulos sin expropiación, facultar a la SEREMI para disminuir condiciones de urbanización y rebajar o eximir cesiones y garantizar urbanización para acelerar proceso de adjudicación.

3.- Asentamientos rurales, con títulos de dominio colectivos, sin urbanización o con dotación de servicios individuales.

- Ejemplo: "loteos brujos".

La ley N° 20.234 establece condiciones para regularizar en cuanto a terrenos ocupados y participación de interesados y permite trazar un proyecto de loteo con diseño y cesiones simplificadas y exigencias rebajadas de urbanización.

El proyecto de ley propone reconocer la dotación de servicios individuales como una forma de urbanización, facultar a la SEREMI para disminuir condiciones de urbanización (en tanto cambie el uso de suelo) y rebajar o eximir cesiones. Posteriormente, se regulariza la situación del dominio.

Anotó que la iniciativa legal, respecto de los asentamientos irregulares en el área urbana, conlleva un gran avance y posibilitará que muchas familias solucionen sus problemas relacionados con el dominio.

En cuanto al área rural, advirtió que, atendiendo los dictámenes de la Contraloría General de la República, se requiere analizar profundamente la mejor fórmula a seguir.

Observó que un loteo en la ruralidad está condicionado al cambio de uso de suelo; sin embargo, del texto de la iniciativa legal podría concluirse que la dotación individual sería una forma alternativa, lo que constituye un conflicto conceptual, por lo que sugirió precisar si lo que se ejecutará será un loteo con cambio de uso de suelo o una subdivisión con dotación de servicios.

Además, estimó que se debe esclarecer la situación de las servidumbres en loteos rurales (dominio colectivo), porque ellas no se pueden constituir sobre un inmueble propio.

Por otra parte, se requiere aclarar si la SEREMI y la DOM podrán actuar sobre predios rurales sin un cambio de uso de suelo previo, o si simplemente se están generando nuevas competencias para dichas autoridades.

Hizo hincapié en la necesidad de contar con información sobre los asentamientos anómalos, como en otras leyes de regularización en que se establece la obligación de recopilar antecedentes con la finalidad de conocer la casuística y configurar métodos eficientes para hacerle frente.

Finalmente, estimó que sería óptimo avanzar hacia sistemas integrados de información catastral entre el Servicio de Impuestos Internos, los conservadores de bienes raíces, las notarías, las direcciones de obras municipales y los ministerios.

**El Honorable Senador señor Soria** indicó que, de acuerdo a lo expuesto, se ha legislado sobre la materia sin resolver los problemas durante los últimos 40 años, por lo que opinó que se debe atender a las soluciones propuestas por los expertos.

**El Honorable Diputado señor Osvaldo Urrutia** apuntó que durante el primer trámite constitucional el debate se extendió por casi ocho meses, aun cuando la idea original fue despachar la iniciativa legal antes del 30 de enero recién pasado, pero en vista de que la discusión se fue alargando se dictó la ley N° 21.206 que prorrogó la vigencia de la N° 20.234, sin introducirle modificaciones de fondo.

Comentó que tiene experiencia en el trabajo municipal, como alcalde de la comuna de Puchuncaví y director de la Secretaría Comunal de Planificación (Secpla) de Viña del Mar, por lo que se enfrentó a toda la casuística mencionada en la materia de la especie (loteos brujos, ley de sismos, PMB, etc.) y por muchos años intentó dar solución a las irregularidades mediante la legislación vigente, pero se fue dando cuenta de la imposibilidad de resolver la superposición normativa.

Manifestó que lo anterior lo motivó a impulsar el proyecto de ley, otorgando facultades a las distintas autoridades del ramo, pues, advirtió, de lo contrario, la irregularidad se eternizará.

**La Honorable Senadora señora Aravena** expresó que en su desempeño en el mundo municipal fue testigo de las situaciones comentadas por los expositores y valoró la iniciativa legal, porque se hace cargo de las infinitas problemáticas que han afectado a innumerables ciudadanos por muchos años, que han visto cómo sus viviendas se van deteriorando, pues la irregularidad no les permite postular a subsidios estatales.

**El Honorable Senador señor Navarro** opinó que se trata de un proyecto de ley muy interesante y oportuno para la resolución de los problemas que aquejan a miles de familias.

Indicó que las iniciativas que permiten ordenar las ciudades son vitales, ya que facilitan el trabajo de las direcciones de obras municipales y benefician a muchas personas que viven en la informalidad.

Solicitó acelerar el trámite legislativo y manifestó su apoyo al proyecto de ley. Además, señaló que es necesario contar con la visión de dirigentes de organizaciones de la sociedad civil.

**El Honorable Senador señor Sandoval** expresó que el asunto de que trata la iniciativa legal es de gran importancia para el país y de absoluta prioridad.

En una sesión posterior, **el señor Pablo Rojas, integrante de la Mesa Social por la Vivienda Digna y la Ciudad Justa**, informó que la entidad que representa agrupa a organizaciones de campamentos y macro campamentos de Antofagasta.

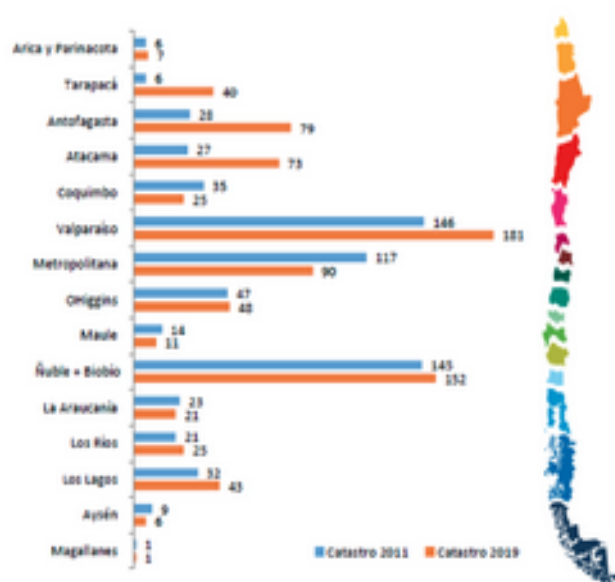
Expresó que la situación, desde 2015, se ha convertido en muy compleja por una serie de factores relacionados con la especulación del suelo, arriendos informales y abusivos, déficit habitacional, etc.

De acuerdo a cifras extraídas del catastro de campamentos del 2011, en aquel año había 27.378 familias viviendo en un total de 657 campamentos a lo largo de Chile. Luego, en el 2018, se observaron 47.050 hogares distribuidos en 802 campamentos.

Apuntó que el mayor aumento de tales asentamientos se produjo en las Regiones de Tarapacá, Antofagasta y Atacama:

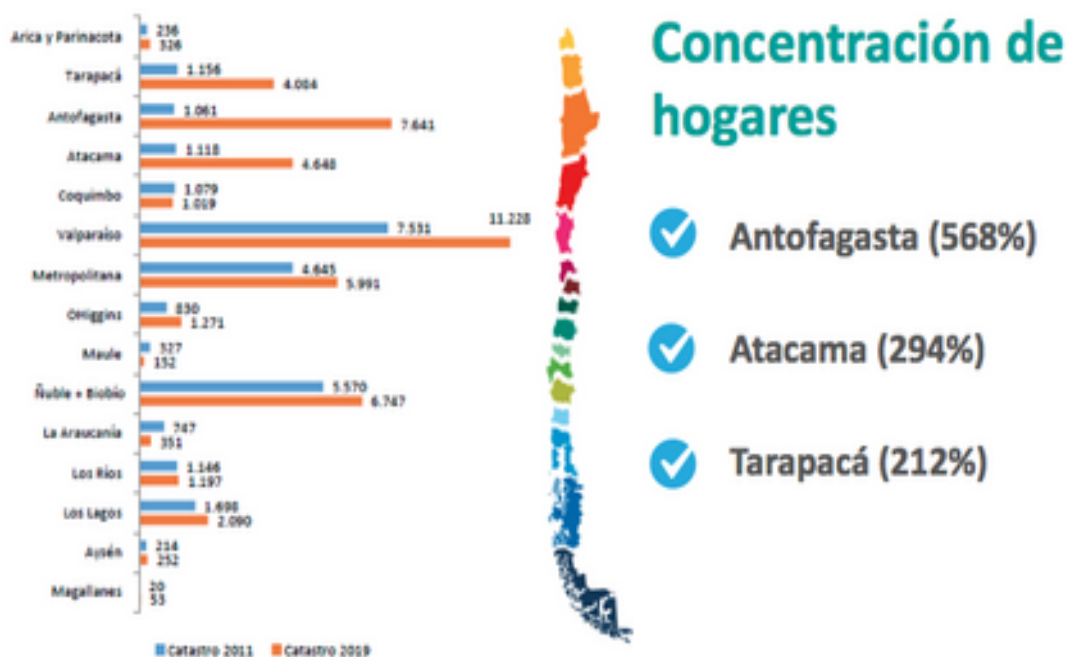
## Mayor aumento de campamentos

- ✓ Tarapacá (550%)
- ✓ Antofagasta (182%)
- ✓ Atacama (162%)



Sin perjuicio de lo anterior, resaltó que le parece mucho más relevante el indicador que muestra que en la Región de

Antofagasta se produjo el mayor incremento de familias viviendo en campamentos, el que se traduce en un 568% entre un catastro y el otro, lo que, adicionalmente, ha ido en aumento durante el 2020.



De acuerdo a antecedentes del MINVU, en base al CENSO 2017, el respectivo déficit cuantitativo ascendería a 21.172 unidades habitacionales, de las que 7.603 (35.9%) corresponden a viviendas irrecuperables (campamentos). Remarcó que en la Región de Antofagasta se concentra el 12.1% del total, en circunstancias de que el promedio nacional es 7%.

Además, indicó que la comuna de Antofagasta es la segunda con el mayor déficit mencionado (13.401 unidades), después de la de Santiago (14.405) y muy por delante de la de Valparaíso (9.024).

Respecto a los campamentos, la Fundación Techo estimó (en 2017) que por cada familia que logra salir, otras dos ingresan a ellos.

Expresó que, según el diagnóstico del programa Compromiso País, una familia permanece como mínimo ocho años en los campamentos, mientras espera una solución habitacional. Ahora bien, las razones de las personas para tomar la decisión de vivir en uno, de acuerdo a lo informado por el MINVU, son: el alto costo de los arriendos, la necesidad de independencia, la cesantía, etc.

Apuntó que, durante los últimos meses, los arriendos unipersonales y de familias que dejaban dichos asentamientos se han revertido, lo que significa que esos individuos están comenzando a vivir de allegados y, eventualmente, optarán por residir en campamentos en un futuro próximo.

Exhibió una imagen de los sectores en que se emplazan los asentamientos irregulares de Antofagasta, en el llamado “borde cerro” de la ciudad, correspondientes a las zonas más deprimidas en términos de inversión pública en equipamiento; se advierte que desde la línea del tren hacia la costa se concentra dicha inversión, en circunstancias de que la mayor cantidad de población se ubica hacia el oriente (60%).

Por otra parte, apuntó que una de las características de los campamentos es la presencia creciente de migrantes, que en el caso de la Región de Antofagasta es de un 64%. Sin perjuicio de lo anterior, manifestó que aun cuando la ocupación de ciudadanos peruanos y bolivianos es histórica, actualmente se observan numerosas familias colombianas, por lo que se produce un gran intercambio cultural, propiciando la convivencia. Además, muchos de los niños menores de cinco años son chilenos e hijos de padres extranjeros.

Señaló que en el contexto de los campamentos de Antofagasta las casas edificadas, así como los espacios públicos, son de una buena calidad constructiva o mejor de la que se presume.

Indicó que, a diferencia de muchos casos de asentamientos a lo largo del país, en Antofagasta se advierte la existencia de macro campamentos, como villa Constancia, en que residen 1.500 familias aproximadamente.

Comentó que, actualmente, está vigente un plan regulador del año 2002 (en proceso de actualización) y, de acuerdo a él, el mencionado macro campamento Villa Constancia se extiende por terrenos determinados como zona E10 (no edificable, por eventuales condiciones de riesgo) situación que podría cambiar prontamente en el nuevo IPT, en razón de un proyecto de infraestructura que cruzaría el borde cerro para definir una vía estructurante para toda la ciudad. Además, un sector de tal macro campamento se emplaza sobre una zona C6 (residencial de densidad baja) y, otro, sobre una zona E7 (usos especiales), que también serían modificadas en el nuevo instrumento.

Por otro lado, informó que el campamento René Schneider II (con 90 familias) se emplaza sobre zonas E10 y C6, muy cercano a otras poblaciones ya consolidadas y a equipamiento como CESFAM, escuelas, etc.

Respecto al macro campamento Balmaceda, expresó que contiene más de 700 familias y que, en gran parte, se encuentra en zona E10 y una pequeña porción en C6.

En cuanto al macro campamento Los Arenales, hizo presente que en él habitan 1.300 familias, aproximadamente, y se ubica en área C6 y en mayor medida en zona U1, de extensión urbana.

A continuación, se refirió a los esfuerzos organizativos realizados por la comunidad de los campamentos para la radicación. Indicó que se han llevado a cabo levantamientos aéreos y trabajos de mapeo y topografía, con apoyo de la Universidad de Chile, a través de un proyecto FONDECYT.

Señaló que la experiencia más avanzada se desarrolló en el macro campamento Los Arenales, que se adjudicó un proyecto con financiamiento internacional. Exhibió fotografías con las labores ejecutadas y explicó que se ha logrado establecer la cantidad de viviendas emplazadas en el territorio (aproximadamente 11 hectáreas), determinar zonas de riesgo y las que podrían destinarse a espacio público. A su vez, comentó que se realizó un proceso de formación de vecinos que contó con arquitectos, urbanistas y académicos, y que actualmente se está elaborando un plano de loteo.

Hizo saber que el trabajo realizado ha intentado respetar las vías estructurantes de la ciudad, con el fin de que los campamentos no se conviertan en espacios aislados.

Expresó que su organización ha llevado adelante una serie de acciones con diversas autoridades e instituciones involucradas, como municipalidades, SERVIU, consejeros regionales, parlamentarios e, incluso, con el ex Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Cristián Monckeberg.

Luego, dio a conocer las observaciones que la Mesa Social tiene sobre el texto del proyecto de ley aprobado en el primer trámite constitucional.

En el artículo único, N° 1, solicitó eliminar del inciso primero del artículo 1° propuesto lo siguiente: “Se excluyen aquellos asentamientos irregulares en que alguna parte de los lotes se encuentren total o parcialmente emplazados en zonas cuyo destino sea equipamiento comunitario, áreas verdes, vialidad recibida o proyectada, según lo establecido en los instrumentos de planificación territorial.”.

Explicó que lo citado implicaría dejar fuera de la posibilidad de regularizar a un importante número de familias, lo que, en su

opinión, atentaría contra la igualdad ante la ley y la atribución de los gobiernos locales en cuanto a definir su territorio. Así, apuntó que el macro campamento Los Arenales estaría parcialmente en la hipótesis descrita en cuanto a equipamiento; sin perjuicio de ello, señaló que en el plano del loteo sería perfectamente viable reubicar dicho equipamiento, incorporándolo de otro modo.

Enseguida, comentó que la iniciativa legal propone reemplazar el numeral 3 del artículo 2º de la ley N° 20.234 (sobre condiciones y requisitos que deben cumplir los asentamientos irregulares para acogerse al procedimiento de la especie) por el siguiente:

“3. Que en más del 90 por ciento de los lotes resultantes del asentamiento irregular existan residentes permanentes. En los restantes casos, el Ministerio de Bienes Nacionales podrá redestinar los lotes que no cuenten con título debidamente inscrito en el Conservador de Bienes Raíces respectivo.”.

Sobre el particular, propuso mantener el texto vigente que requiere, en el área urbana, que en más del 40% de los lotes resultantes del loteo existan residentes, o bien, aumentarlo a un 50%.

Sostuvo que en muchos asentamientos irregulares se observa un gran dinamismo de sus residentes, por lo que esa circunstancia podría conllevar a que solo se logre un 80% u 85% de ocupación del territorio, excluyendo al campamento en su totalidad del procedimiento de regularización.

Por otro lado, en cuanto a las modificaciones que se plantean al numeral 4 del mismo precepto, sobre el requisito de tasación máxima de las viviendas de dos mil unidades de fomento en promedio, explicó que el ordinal i. de la respectiva letra e) (del texto aprobado por la Cámara de Diputados) pretende agregar que dicha exigencia no sea aplicable en los casos de campamentos que tengan 90% de habitantes que integren un grupo familiar que se encuentre dentro del 60% más vulnerable, de acuerdo al Registro Social de Hogares.

Respecto a lo antedicho, manifestó que el tipo de vulnerabilidad que se advierte hoy en día en los campamentos dista mucho de la de los años 1980 y 1990, es decir, actualmente no se trata de personas que se encuentran en situación de pobreza extrema, pero sí vulnerados en sus derechos en otra magnitud.

Además, comentó que el programa de campamentos del MINVU no considera el Registro Social de Hogares como uno de los parámetros para postular. Solicitó considerar los problemas que

ha generado tal registro para efectos del ingreso familiar de emergencia en tiempos de pandemia.

Por lo anterior, expresó que el aludido ordinal i. implicaría una limitación importante y solicitó eliminarlo o modificarlo en el siguiente sentido: “Este requisito no será aplicable en los casos de campamentos que formen parte del catastro de campamentos vigente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, u otro que lo suceda.”.

**El Honorable Senador señor Soria** consultó por las dimensiones aproximadas de los sitios en los campamentos que se pretenden acoger al procedimiento de regularización.

**El señor Pablo Rojas** indicó que ese antecedente solo lo maneja respecto de los campamentos de Antofagasta e informó que son, en promedio, cuatro metros de frente por ocho de fondo, es decir, son terrenos pequeños, lo que ha obligado a construir segundos pisos en las viviendas.

**El Honorable Senador señor Soria** comentó que, en Iquique, durante el tiempo en que fue alcalde, se fijó un mínimo de diez metros de frente por veinte de fondo, por sitio.

Reiteró que los ediles deben tener más prerrogativas sobre el territorio comunal, porque conocen la zona mucho mejor que el Ministerio. Apuntó que son los alcaldes los que controlan las ciudades en todo el mundo.

A continuación, **el señor Sergio Baeriswyl, Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU)**, señaló que el procedimiento establecido en la ley N° 20.234 tiene por objeto regularizar ciertos paños de terreno que, por distintas razones, se han ido consolidando al margen de la planificación.

Recordó que el CNDU es un órgano consultivo, constituido por 31 miembros, del sector público, privado, académico y gremial, por lo que cuenta con una mirada transversal, cuyo objeto es el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo Urbano aprobada en 2014.

Sobre la materia en debate, expresó que el Consejo es especialmente sensible y, si bien desde el punto de vista urbanístico tradicional los asuntos se acuerdan, se diseñan y se ejecutan, la realidad de las ciudades muchas veces supera los procesos convenidos, por lo que es necesario asumir que los asentamientos irregulares son parte de ellas, desde sus orígenes.

Manifestó que, siendo una realidad evidente, para el CNDU se requiere una vía para acoger y solucionar este crecimiento irregular y espontáneo de las urbes, intentando asegurar la calidad de vida de sus residentes en el tiempo. Así, valoró que el proyecto de ley apunte en esa dirección, aun cuando puede ser objeto de perfeccionamientos.

**La señora Pilar Giménez, Secretaria Ejecutiva del CNDU**, sostuvo que entienden absolutamente la necesidad de la iniciativa legal, especialmente, en el contexto del aumento de familias viviendo en campamentos.

Expresó que, como Consejo, consideran que hay tres aspectos delicados a analizar con detención:

1.- Tomar todos los resguardos en zonas peligrosas, ya que en Chile muchos de los asentamientos irregulares están ubicados en áreas propensas a riesgos naturales.

Señaló que el proyecto de ley recoge el tema en las enmiendas propuestas al artículo 2º de la ley N° 20.234, estableciendo como requisito para acogerse al procedimiento de regularización: “Que no se encuentren localizados en áreas de riesgo o en zonas no edificables, conforme a las normas que disponga la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, ni en áreas de valor patrimonial cultural o de protección de recursos de valor natural. Tampoco se admitirán asentamientos localizados en fajas de caminos de cortafuegos, en franjas de caminos públicos nacionales o en franjas con declaratoria de utilidad pública, ni en tierra indígena cuyos ocupantes no correspondan a personas o comunidades indígenas.”.

Sin perjuicio de lo anterior, el texto aprobado por la Cámara de Diputados consigna los siguientes párrafos en relación con la materia en examen:

“En el caso de asentamientos irregulares emplazados en las áreas de riesgo establecidas en los instrumentos de planificación territorial respectivos, se podrá solicitar su regularización siempre que se acompañe un estudio de riesgo que identifique las zonas de riesgo en un plano topográfico a una escala adecuada. En dicho plano se deberán señalar y describir las obras de ingeniería necesarias para mitigar los riesgos, las que deberán estar materializadas antes de la recepción definitiva.

Los asentamientos irregulares emplazados en áreas de riesgo podrán postular a recursos de organismos públicos para la elaboración de estudios, diseños y ejecución de las obras de mitigación que permitan obtener la recepción por parte de la Dirección de Obras

Municipales. Dichos estudios podrán realizarse por los centros de investigación de universidades o institutos reconocidos por el Estado, tanto públicos como privados, y por profesionales señalados en el artículo 17 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, siempre que se encuentren acreditados o inscritos en el Registro Nacional de Consultores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.”.

Explicó que el proyecto de ley establece una excepción y estimó que constituye una facilidad bastante más laxa que la del artículo 2.1.17 de la OGUC donde se consigna, en lo que interesa, que “Para autorizar proyectos a emplazarse en áreas de riesgo, se requerirá que se acompañe a la respectiva solicitud de permiso de edificación un estudio fundado, elaborado por profesional especialista y aprobado por el organismo competente, que determine las acciones que deberán ejecutarse para su utilización, incluida la Evaluación de Impacto Ambiental correspondiente conforme a la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, cuando corresponda.”.

Apuntó que debe cautelarse que las personas que formen parte de los asentamientos irregulares que se acojan al procedimiento simplificado no vayan a ser víctimas de algún tipo de desgracia por no haber sido lo suficientemente rigurosos respecto de las zonas de riesgo.

Agregó que, en las áreas rurales, por regla general, no existen instrumentos de planificación que hayan definido las zonas de riesgo, lo que solo ocurre cuando se cuenta con planes intercomunales, por lo tanto, en tales casos no habrá ningún tipo de limitación a la regularización de asentamientos en esta materia.

## 2.- Incorporación de área rural.

Hizo presente que dichas superficies son de una vasta extensión en nuestro país y solo el 0.3% corresponde a suelo urbano o industrial, como se muestra a continuación:

Uso	ha	%
Urbano e industrial	248.003	0,3
Agrícola	3.414.510	4,5
Otros*	71.947.127	95,2
<b>Total país*</b>	<b>75.609.640</b>	<b>100,0</b>

**\*Incluye suelo fiscal, áreas protegidas y suelo rural sin uso.**

**\*Corresponde a superficie de Chile continental.**

Así, sostuvo que el Consejo considera que no debe ser la regla general el que se pueda regularizar todo tipo de asentamientos en zonas rurales, sino que solo situaciones excepcionales.

### 3.- Privilegiar la primera vivienda.

Indicó que el CNDU opina que el procedimiento simplificado debe utilizarse para primeras viviendas, pues es ahí donde es posible observar una necesidad evidente de las familias.

Comentó que la Política Nacional de Desarrollo Urbano abordó este punto, indicando que a los asentamientos irregulares de terrenos por motivos de necesidad o carencia se han sumado ocupaciones para centros vacacionales o de segunda vivienda, especialmente, en el borde costero del norte de nuestro país, los que requieren un tratamiento diferente.

Planteó que en el caso de las segundas viviendas no corresponde utilizar la herramienta del procedimiento simplificado de la ley N° 20.234.

Por lo antedicho, opinó que el respectivo requisito contemplado en el texto aprobado por la Cámara de Diputados, en cuanto a exigir que en más del 90% de los lotes resultantes del asentamiento irregular existan residentes permanentes, va en la dirección correcta.

**El señor Sergio Baeriswyl** enfatizó que la principal preocupación del CNDU son las materias que se relacionan con la integridad de las personas, porque Chile está dentro de los diez países del mundo con mayor amenaza de desastres naturales, por lo que la planificación urbana debe considerar los mapas de riesgo, que inhiben el desarrollo de las ciudades en esas áreas, no por capricho, sino que velando por la seguridad de los habitantes.

Solicitó a la Comisión ser especialmente rigurosa en el análisis de la regularización en zonas calificadas como de riesgo, puesto que, además, es muy difícil lograr atenuarlos cuando provienen de la naturaleza, por lo que los protocolos deben ser estrictos y garantizar que los territorios cuenten con las condiciones técnicas adecuadas y suficientes para que el Estado otorgue la tranquilidad de que los individuos pueden vivir en paz y seguros y no cargar con la responsabilidad de las eventuales desgracias.

Asimismo, subrayó que solo el 0.3% de la superficie continental de Chile es urbano y está planificado, por lo que las regularizaciones en áreas rurales deben tener un carácter excepcional; de lo contrario, no habrá parámetros que permitan avalar las condiciones de vida de sus habitantes.

Por otra parte, comentó que la necesidad y carencia de las personas debe ser la prioridad para dar paso a la regularización por medio de la ley N° 20.234 y resaltó que no es aceptable que, por esta vía, ciertos individuos se beneficien, como lo que ocurre, por ejemplo, en la localidad de Puerto Viejo, en la comuna de Caldera, que es una verdadera ciudad constituida por segundas viviendas, muchas de ellas bajo esquemas de negocios de arriendo para el turismo.

**El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU**, valoró los planteamientos y señaló que son abordables mediante indicaciones, si así se estimase adecuado.

Explicó que varios de los temas tratados fueron analizados en el primer trámite constitucional y hubo que optar entre diversas alternativas de redacción; sin embargo, consideró que habría espacio para volver a estudiar lo pertinente.

En cuanto a la solicitud de don Pablo Rojas, para eliminar del texto lo concerniente a la prohibición de regularizar asentamientos en que alguna parte de los lotes se encuentre total o parcialmente en zonas cuyo destino sea equipamiento comunitario, áreas verdes o vialidad, apuntó que lo que se pretende es que se respeten dichas afectaciones y no descartar de antemano el loteo completo, por lo que opinó

que hay cabida para precisar la nomenclatura de la norma, acatando la planificación local y reubicando a las familias que se vean afectadas.

Sobre el requisito del 90% de residentes permanentes, comentó que el asunto fue debatido en la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados y se determinó ese porcentaje en pos de privilegiar que se acojan al procedimiento de regularización aquellos asentamientos constituidos por primeras viviendas, en consonancia con lo expuesto por el CNDU.

Agregó que el requisito de porcentajes de ocupación vigente es de 40% en el área urbana y de 30% en la rural, lo que consideró muy bajo, porque eventualmente podrían beneficiar al particular que permitió el asentamiento en su propiedad con una gran inversión de recursos públicos de por medio.

En lo que atañe a la exención de la tasación, concordó con don Pablo Rojas en términos de que difícilmente una vivienda emplazada en un campamento podría llegar a superar las dos mil unidades de fomento, por lo que excluir de este trámite a todo el universo le parece pertinente; lo contrario, es someter a una diligencia que retarda el proceso y lo encarece.

Respecto a las zonas de riesgos, coincidió con lo sostenido por el CNDU y resaltó que debe hacerse un análisis muy riguroso, puesto que hay ciertos peligros que no se pueden mitigar con obras, o bien, las obras a ejecutar serían demasiado onerosas.

En cuanto al área rural, señaló que al no existir una planificación del suelo no se ha determinado cuáles son tales áreas de riesgo, pero no quiere decir que no existan. Opinó que debe consignarse en la ley alguna manera de cerciorarse de que un asentamiento potencialmente regularizable no está expuesto a esas contingencias.

Además, apuntó que, de acuerdo a las normas generales, el suelo rural no puede subdividirse sin la autorización de la SEREMI de Agricultura, con el fin de verificar que no se degrade el recurso natural de la tierra, y de su par de Vivienda y Urbanismo, para asegurar que no se esté originando un núcleo urbano al margen de la planificación.

Manifestó que concuerda con que el texto aprobado por la Cámara, respecto al tema rural, es demasiado laxo, aun cuando se pueda tolerar cierta flexibilidad, pero de manera más rigurosa.

**El señor Pablo Rojas** expresó que la ley N° 20.234 contiene un procedimiento excepcional para regularizar una realidad que se ha ido profundizando con el paso de las décadas, no obstante,

aquella ha sido muy poco aplicada en comparación con el universo de situaciones irregulares existentes en Chile. Solicitó tener en cuenta que el proyecto no tiene como objetivo que la norma sea utilizada de manera abusiva.

Advirtió que comprende que se debe priorizar la regularización de asentamientos de primeras viviendas y añadió que los campamentos calificarían dentro de ese criterio.

Hizo saber que, en el caso de Antofagasta, el plan regulador, del año 2002, no se habría basado en estudios para determinar las áreas de riesgo y la actualización del mismo solo contaría con informes aislados y no como lo exige la normativa del rubro. Sin perjuicio de lo anterior, expresó que las autoridades aluden a esos peligros para evitar que una cantidad importante de asentamientos se acoja a la ley N° 20.234, por lo que pidió que se establezcan reglas claras en cuanto a la definición de dichas zonas y se permita que los campamentos realicen los análisis pertinentes y las obras de mitigación que corresponda, con financiamiento estatal.

**El Honorable Senador señor Sandoval** indicó que, lamentablemente, se observan demasiados casos de personas viviendo en condiciones de precariedad, ya sea por allegamiento, hacinamiento, mala calidad de las viviendas, ocupaciones irregulares, etc.

Por otro lado, acotó, nuestro territorio nacional es muy propenso a todo tipo de desastres naturales y van surgiendo nuevos fenómenos, por lo que se debe hacer un trabajo legislativo muy responsable.

Afirmó que el gran desafío es lograr que todos los habitantes del país vivan en condiciones dignas.

**En la siguiente sesión, el señor Yuri Rodríguez, Presidente de la Asociación de Directores de Obras Municipales de Chile (ADOM) y DOM de Casablanca,** expresó que, en la práctica, la ley N° 20.234 ha sido un problema, porque se ha aplicado con muy poco éxito. Apuntó que, visado el primer plano del loteo, en contadas excepciones se llega a la recepción definitiva.

Indicó que el primer obstáculo ha sido la exigencia de materialización del asentamiento con anterioridad al 31 de diciembre de 2006, puesto que se trata de una realidad muy dinámica; de hecho, en los últimos meses, se ha observado una gran migración hacia las tomas, aun cuando la movilidad está restringida por la crisis sanitaria, por ejemplo, en Quilpué, Lampa, Colina y Viña del Mar.

Explicó que el segundo gran inconveniente es la dificultad de obtener el financiamiento para ejecutar las obras de urbanización que han sido aprobadas por las DOM.

Resaltó que, en Iquique, cuando el Senador señor Soria era alcalde, se implementó una empresa constructora que concretó la urbanización y edificó más de mil viviendas mediante la autoconstrucción, lo que dejó ver una gran organización del aparato municipal.

Por otra parte, consideró que la acción del Ministerio de Bienes Nacionales y otros organismos intervinientes desconoce las dificultades prácticas de las áreas de riesgo, bienes nacionales de uso público proyectados por sobre inmuebles regularizados, etc.

Específicamente sobre las zonas de riesgo, manifestó que en Valparaíso se han regularizado muchas propiedades, entregando títulos a las personas en lugares susceptibles de peligros naturales.

**El señor Juan Antonio Quintana, asesor de ADOM y Director de Obras Municipales de Villarrica,** destacó que su comuna fue pionera en la utilización de la ley en comento, por la regularización del barrio Bellavista después de un poco más de 10 años de trámites. Apuntó que lo complejo es la ejecución de las obras de urbanización y lograr su financiamiento; así, muchas veces, los interesados logran reunir el dinero para pagar los estudios de ingeniería, pero sin el patrocinio de la autoridad política local el proyecto no tendrá prioridad, perdiendo la posibilidad de postular a fondos concursables.

Opinó que las observaciones a la ley N° 20.234 tienen que ver con la forma, más que con el fondo:

- La normativa vigente no contempla la posibilidad de modificar el loteo respecto del primer plano aprobado. Explicó que muchas veces no se pueden ejecutar las urbanizaciones exactamente como lo consigna aquel primer plano, por lo que se generará uno que refleje la realidad y requerirá iniciar un proceso nuevo.

- Inexistencia de un formulario tipo que uniforme los criterios, lo que implica que cada DOM emite una resolución distinta para aprobar un loteo, cuestión que deriva en complejidades, por ejemplo, por cambios de directores.

- Exiguo plazo de cinco años para la recepción definitiva -contado desde la provisoria- (recomendó extenderlo a diez años), prorrogable por otros cinco, en razón de la dificultad de contar con el financiamiento necesario para la ejecución de las obras de urbanización.

Comentó que habitualmente el dinero se consigue por el FNDR, tardándose hasta dos años solamente en verificar la admisibilidad.

Respecto del proyecto de ley, advirtió que varios informes se atribuyen a las direcciones de obras municipales, en circunstancias de que no están a su alcance, por ejemplo, tasaciones y estudio de títulos.

Expuso que en la comuna de Villarrica se han iniciado ocho procedimientos de regularización por la ley N° 20.234, concretándose solo uno, porque siempre el tiempo es corto y, aun cuando los requisitos de la legislación son pocos, ciertos antecedentes son imposibles de verificar por los DOM; acotó que debiesen ser aportados por otros profesionales que asesoran a las comunidades, como lo tocante a los estudios de títulos.

Asimismo, mencionó que las disminuciones de las vías públicas afectarán, a futuro, la circulación y las expectativas de las personas, porque ellas tienen la convicción de que si su barrio ya fue urbanizado pronto contará con locomoción colectiva, lo que no se logrará si los estándares de las vías estructurantes fueron rebajados; entonces, recomendó fijar un mínimo a las exigencias antes de admitir excepciones.

Resaltó, como una propuesta positiva, no hacer aplicable, en lo pertinente, el requisito de que las viviendas existentes en el loteo tengan una tasación máxima de 2.000 unidades de fomento en promedio, cifra muy alta, a su juicio.

Además, realzó la importancia de la diferenciación entre el área rural y la urbana, haciendo hincapié en que la primera no cuenta con una zonificación de áreas de riesgo (deslizamiento de tierra o magma, desbordes de ríos, etc.), por lo que los asentamientos emplazados en ellas están en constante peligro.

**El señor Yuri Rodríguez** agregó que debe considerarse el principio de accesibilidad universal, contenido en el decreto supremo N° 50, del MINVU, promulgado en 2015 y publicado en 2016, y las dificultades de su observancia.

También sostuvo que las alternativas viales deben ser aptas para admitir el paso de vehículos de emergencia, puesto que se ha visto que las escaleras no son la solución adecuada.

Igualmente, mencionó que en la mayoría de los asentamientos irregulares no se contemplan los espacios para equipamiento y áreas verdes, incluyendo solamente lotes con destino habitacional, por lo

que sería prudente que la autoridad pudiese redestinar algunos y reubicar a los afectados.

**El Honorable Senador señor Soria** comentó que tenía solo 23 años cuando se hizo cargo de la municipalidad de Iquique y, en su afán de construir una mejor ciudad, recorrió el mundo para ver cómo se hacían los planos reguladores en las grandes urbes.

Señaló que antes de dejar de ser edil intentó regularizar los asentamientos de las playas Lobitos y Los Verdes, pero no fue posible.

Opinó que la clave del desarrollo de las ciudades está en creer en los técnicos y especialistas, y que lo apropiado es que el MINVU y los profesionales impulsen un cambio en el proceso de elaboración de los instrumentos de planificación territorial, fijando principios rectores y configurando un mecanismo ágil y menos engorroso.

Reiteró que se precisa que los alcaldes tengan más atribuciones y consideró que los nuevos gobernadores serán una gran oportunidad para articular la unión entre los diversos ediles de los territorios regionales.

Manifestó su preocupación, porque ha trascendido que en Chile están las viviendas más caras del mundo.

**El Honorable Senador señor Navarro** apuntó que Su Señoría se refiere al índice de accesibilidad a la vivienda que, según lo informado por la Cámara Chilena de la Construcción, en agosto del 2019, se calificó como severamente inalcanzable.

Asimismo, anotó que conoce el proyecto Lobitos y añadió que la ex Ministra de Bienes Nacionales, doña Nivia Palma, accedió a que los terrenos fueran puestos a disposición de las cooperativas, con gratuidad para los vulnerables y costo para los que podían pagar; sin embargo, el proceso de construcción de más de veinte mil viviendas se detuvo.

**La Honorable Senadora señora Aravena** recordó que, en su momento, planteó la conveniencia de analizar el proyecto de ley que considera los informes geológicos en los planes reguladores comunales e intercomunales.

Señaló que en el debate se ha vuelto a evidenciar la importancia de lo antedicho e indicó que es un peligro latente que los asentamientos se emplacen en áreas propensas a erupciones, desbordes de ríos, etc.

Estimó que sería pertinente exigir un informe para garantizar que el terreno que se pretende acoger a la ley N° 20.234 no se encuentra en una zona de riesgo para las personas.

**El Honorable Senador señor Navarro** explicó que la iniciativa a la que alude la Senadora es la que busca hacer vinculantes los informes del SERNAGEOMIN para todas las instituciones. Sostuvo que no es posible que se autorice la ejecución de obras en áreas de riesgo, porque eso puede culminar en graves desgracias, como lo ocurrido en la comuna de Chiguayante, en que un deslizamiento de tierra terminó con la vida de varias personas y la municipalidad fue condenada al pago de indemnizaciones.

Al respecto, solicitó a la Asociación de Directores de Obras Municipales de Chile una opinión, pues -en su concepto- lo peor sería que el Estado compre tierras o financie urbanizaciones en zonas peligrosas y regularice asentamientos informales en ellas.

**El señor Yuri Rodríguez** informó que el artículo 2.1.17 de la OGUC dispone que para autorizar proyectos en áreas de riesgo se debe acompañar un estudio fundado, elaborado por profesional especialista y aprobado por el organismo competente; sin embargo, no todas las regiones cuentan con la capacidad para procesar tales estudios (por ejemplo, informe de deslizamiento por pendiente). Hizo hincapié en que el citado precepto tiene como objetivo proteger la vida de las personas.

**El señor Juan Antonio Quintana** añadió que en los planes reguladores sí se determinan las zonas no edificables o de riesgo, no así en el área rural, pues ahí no existe planificación, entendiéndose que todo tiene destino agrícola.

Comentó que en Villarrica el SERNAGEOMIN detectó territorios afectos a riesgo de erupción; sin embargo, eso no es vinculante, porque se trata de áreas rurales.

Por otra parte, apuntó que el hecho de que un asentamiento irregular se emplace en zona de riesgo significa que su urbanización conllevará obras de ingeniería para mitigar el peligro, lo que encarece el proyecto, alejándose cada vez más de la posibilidad de urbanizar y, finalmente, las personas se van desilusionando por las dificultades para acceder a financiamiento mediante un PMB (Programa de Mejoramiento de Barrios) o vía FNDR.

Consideró que es beneficioso dar facilidades a las comunidades, siempre que sea viable la ejecución de la urbanización, de lo

contrario la ley no será aplicable en la práctica. Afirmó que mientras no se cuente con los recursos no es posible materializar la regularización.

**El Honorable Senador señor Navarro** sostuvo que es manifiesto que no todos los terrenos ocupados por campamentos son aptos para la vivienda, por lo que consultó a los representantes del MINVU cuáles son las limitaciones para regularizar en dichos sitios.

Preguntó qué política aplicará ese ministerio respecto de los asentamientos informales, tanto en inmuebles privados como estatales. Advirtió que cuando se trata de terrenos de particulares y los pobladores solicitan radicarse en ellos, los precios suben considerablemente, como habría ocurrido con una importante toma en Santiago.

Indicó que no es partidario de la utilización de la fuerza pública para expulsar a las personas, ya que se hallan en una situación precaria y no cuentan con los recursos para pagar arriendos.

Consideró útil contar con información sobre cuántos terrenos ocupados informalmente son susceptibles de regularización y compra.

**A continuación, la abogada señora Graciela Correa, en representación del Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)**, invitó a no perder de vista la oportunidad que han tenido los gobiernos locales para trabajar en este ámbito y avanzar junto a la comunidad residente de los asentamientos informales.

Comentó que, en el año 2015, la AMUCH sostuvo una reunión con la ex Ministra de Vivienda y Urbanismo, señora Paulina Saball, ocasión en que ya se hacía presente la falta de una política clara en esta materia.

Opinó que no debe olvidarse el aspecto social de la situación de Antofagasta y su población extranjera. Recordó que la autoridad municipal de la comuna expuso sobre dicha realidad y el incremento sostenido del déficit de viviendas en los territorios con alta migración, lo que ha intensificado la proliferación de campamentos.

Apuntó que se produce una disyuntiva entre la identidad territorial que se va generando en las familias que se instalan en los campamentos y dar cumplimiento a la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Manifestó la necesidad de contar con medidas claras y destacó que el proyecto de ley va en esa dirección, porque

finalmente busca mejorar la calidad de vida de la población en el acceso a los servicios esenciales.

Sostuvo que la AMUCH adhiere a muchas de las observaciones planteadas en la Comisión por la Mesa Social por la Vivienda Digna y la Ciudad Justa, el CNDU y la ADOM.

Expresó que hay varios puntos que no pueden perderse de vista: las situaciones de vulneración y precariedad que se están dando en el territorio, la diversidad étnica, la valoración de la localización por parte de las familias y la observancia de las zonas de riesgo.

En cuanto a las modificaciones aprobadas en el primer trámite constitucional para el inciso primero del artículo 4° de la ley N° 20.234, opinó que el texto final no permite distinguir claramente la hipótesis en que no existan observaciones de los DOM y se pueda pasar directamente al otorgamiento de la recepción definitiva, por lo que formuló la siguiente propuesta de redacción para dicha norma:

“Artículo 4°.- La Dirección de Obras Municipales procederá, dentro del plazo de sesenta días contado desde la fecha de presentación de la totalidad de los antecedentes exigidos por los artículos anteriores, a verificar las condiciones de urbanización y los requisitos exigidos en esta ley, y otorgará la recepción provisoria del loteo, salvo que existan observaciones, en cuyo caso, el interesado tendrá el plazo de treinta días corridos para subsanarlas. La Dirección de Obras Municipales tendrá idéntico plazo para otorgar la recepción provisoria del loteo, salvo que pueda otorgar la recepción definitiva cuando se cumpla con las condiciones establecidas en esta ley.”.

**El Honorable Senador señor Navarro** hizo las siguientes consultas:

- Qué porcentaje de los 60 mil migrantes que ha recibido Antofagasta se ha radicado en campamentos.

- Cuál es el plan del Gobierno Regional, y su relación con el Ministerio de Bienes Nacionales, para enfrentar la situación actual de esa zona, teniendo presente que muchos extranjeros ya han cumplido los requisitos para obtener la ciudadanía.

- Cuáles son las razones de la concentración de los migrantes en esa ciudad.

- Con qué presupuesto cuenta el municipio para enfrentar la migración.

- Es posible una política distinta, en materia de construcción, por parte del Estado o del municipio respecto de los extranjeros. Comentó que en Recoleta se han impulsado varios programas especiales.

- Qué rol juegan las DOM ante los campamentos.

- De quién es la responsabilidad cuando se instalan dichos asentamientos informales.

**El señor Ignacio León, Director de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad de Antofagasta,** informó que cerca del 90% de los terrenos en toma son fiscales y se localizan en zonas aluviales donde, efectivamente, las personas corren peligro. Anotó que, incluso, tales pobladores se asentaron en el lugar en que se ejecutaron obras de mitigación, por ejemplo, en las áreas en que se presupuesta la caída de agua (piscina aluvial) y se construyeron muros de contención para detener los posibles deslizamientos de tierra.

Indicó que el crecimiento de los campamentos ha sido exponencial; así, en el 2010 había 14 y en 2020 se observan entre 60 y 70 (incluidas las caletas).

Además, expresó que el 70% de las personas que habitan en los campamentos son de origen extranjero y cuentan con residencia definitiva.

Expresó que la oleada migratoria es un fenómeno que se debió a la época de bonanza de la minería, específicamente, para trabajar en el área de servicios, empleos que no querían ser asumidos por chilenos. Sumado a lo anterior, los individuos que lograron acomodarse trajeron a sus familiares y amigos a vivir a la comuna.

Apuntó que la otra circunstancia que determinó el establecimiento en Antofagasta fue que los que migraron por tierra, aun cuando muchos tenían como destino el centro y sur de Chile, se quedaron en el norte en consideración al clima y a las oportunidades laborales.

El problema se habría producido porque entre los años 2010 y 2014 no había lugares para que esas personas alojaran, las rentas de arrendamiento eran muy elevadas y hubo chilenos que comenzaron a lotear terrenos indiscriminadamente y de manera ilegal, cuyos sitios fueron vendidos a los extranjeros mediante títulos fraudulentos.

Sostuvo que a la comuna de Antofagasta le sería muy beneficioso que se diseñe una alternativa con estándares claros, por ejemplo, mediante la autoconstrucción en zonas que no sean de riesgo.

**El Honorable Senador señor Navarro** preguntó si el municipio tiene las atribuciones para regularizar y qué requiere para resolver el problema de los asentamientos informales.

**El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU**, aclaró que el proyecto de ley en debate intenta perfeccionar el procedimiento de regularización de loteos que carecen total o parcialmente de sus obras de urbanización y no apunta a otorgar títulos de dominio sobre los lotes resultantes.

Anotó que el dinamismo de los campamentos fue abordado, en el primer trámite constitucional, al consignar como requisito que ellos se encuentren materializados de hecho con anterioridad al 31 de diciembre de 2018 o formen parte del catastro de campamentos vigente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que atiende el programa de asentamientos precarios, u otro que lo suceda, y cuya estrategia de radicación sea exclusivamente de urbanización.

Señaló que tal catastro se actualiza periódicamente e indicó que es posible volver a analizar la fecha más adecuada.

Consideró que uno de los puntos más relevantes planteados por los expositores es la preocupación por la regularización en áreas de riesgo. Al respecto, hizo presente que tanto la ley vigente como el texto aprobado por la Cámara de Diputados establecen una prohibición, aun cuando también se consigna una excepción.

Sin perjuicio de lo anterior, estimó que, en las áreas rurales, ante la ausencia de un instrumento de planificación que determine una zona de riesgo, se podría estar invisibilizando un peligro que sí existe, como los consignados en los informes del SERNAGEOMIN, por lo que éste constituye un aspecto a depurar en el proyecto de ley.

Por otra parte, informó que el programa de campamentos utiliza la ley N° 20.234 para intervenir los asentamientos cuya estrategia de radicación sea la urbanización. Afirmó que habría campamentos que no podrán acogerse a este procedimiento por estar localizados en áreas de riesgo que no son susceptibles de mitigación, o en un terreno que ha sido proyectado para construir viviendas, etc.

Concordó con la ADOM sobre ser cautos en la aplicación de cualquier tipo de excepción respecto a las dimensiones de las vías, para que, atendiendo a las calificaciones de ellas, sean aptas para cumplir sus funciones, como, por ejemplo, que pase el transporte público por las vías estructurantes, así como los vehículos de emergencia. Las

reducciones de las exigencias deben ser las menos y solo para evitar demoliciones de viviendas ya edificadas.

Pasando a otro aspecto, indicó que el proyecto de ley da cabida a las modificaciones de planos aprobados con ocasión de la recepción provisoria, acogiendo que, al momento de ejecutar la urbanización, las obras no siempre se pueden ceñir estrictamente a aquéllos, por las circunstancias del territorio.

Destacó que el texto aprobado en el primer trámite constitucional avanzó en varias mejoras procedimentales, sin perjuicio de que se pueda seguir perfeccionando la ley N° 20.234.

Por último, apuntó que la iniciativa no hace ninguna distinción entre chilenos y extranjeros, pues solo pretende regularizar la urbanización de los asentamientos, mas no los títulos de dominio o las construcciones que existan en los lotes.

**El Honorable Senador señor Navarro** reflexionó sobre cuáles son las atribuciones que requieren los directores de obras municipales para poder abordar de manera óptima los asentamientos irregulares.

**El Honorable Senador señor Soria** planteó que dentro de la Ley de Presupuestos para el Sector Público deberían contemplarse recursos especiales para que las DOM contraten más personas calificadas para hacer frente a la realidad local, porque el MINVU no sería apto, pues debe ocuparse de las políticas nacionales.

**El Honorable Senador señor Navarro** señaló que es necesario contar con información relativa a la dotación de las direcciones de obras (personal y recursos) y preguntó si existe una correlación entre ciudades con mayor concentración de asentamientos irregulares y las capacidades de tales direcciones.

**El señor Ignacio León** apuntó que lo ideal sería que el Ministerio de Bienes Nacionales tenga la voluntad de transferir los terrenos estatales gratuitamente para poder desarrollar los proyectos, pues, actualmente, la manera que tiene una municipalidad de acceder rápidamente a un inmueble fiscal es adquirirlo por medio de una compraventa; de lo contrario, los procesos tardan varios años.

En otro orden de ideas, señaló que el aparato municipal es apto para desarrollar el rol de entidad de gestión inmobiliaria social (EGIS), pero se le exige instalaciones y recursos difíciles de financiar, como oficina y línea telefónica exclusivas, al igual que a las entidades

privadas, desvalorizando el hecho de contar con profesionales capacitados para abordar eficientemente los asuntos habitacionales.

En una sesión posterior, **el señor Yuri Rodríguez, Presidente de la Asociación de Directores de Obras Municipales de Chile (ADOM) y DOM de Casablanca**, realizó una serie de observaciones al texto del proyecto de ley despachado por la Cámara de Diputados:

- Opinó que la ley N° 20.234 no debería contener un requisito en cuanto a la fecha de materialización del asentamiento irregular, siendo atingente transformarla en una legislación permanente, porque las conductas de las personas no se modificarán y siempre habrá quienes sentirán que su necesidad habitacional no ha sido atendida, tomando la vía informal.

- Sugirió bajar al 80% la ocupación de los lotes resultantes por residentes permanentes, para así generar una vacancia de sitios que pueda ser administrada por la autoridad, posibilitando su entrega a otras familias carentes de hogar o ser destinada a la construcción de equipamiento (áreas verdes, instalaciones de agua potable y alcantarillado, iluminación, etc.).

- Planteó que debe exigirse que los interesados tengan domicilio permanente dentro del asentamiento que se pretende regularizar, verificado en el Registro Social de Hogares (RSH), y no dar pie a procesos respecto de terrenos localizados en otra zona del país, descartando las segundas viviendas.

- Expresó que el proyecto de loteo requiere precisión técnica, por lo que el patrocinio de un arquitecto es fundamental para que éste presente a la DOM un expediente compuesto por un plano que indique los lotes ya edificados, con su respectiva tasación.

Apuntó que la tasación no debiese ser elaborada por las direcciones de obras, sino que por el profesional que asesora a la comunidad, y la repartición municipal solo abocarse a certificar los metros cuadrados construidos y la materialidad de las edificaciones, para evacuar más rápidamente la recepción provisional.

- Resaltó que no sería pertinente la regularización de loteos dentro del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), de zonas de interés turístico (ZOIT), ni de áreas de protección de recursos de valor natural y patrimonial.

Respecto de las tierras sometidas a la legislación indígena, lo adecuado es contar con autorización de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), quien debiera visar el plano del loteo.

- Consideró atinente exigir, a los proyectos que se emplacen fuera del límite urbano, un informe sobre la calidad del subsuelo o posibles riesgos provenientes de las áreas circundantes y las medidas de protección que se adoptarán, en su caso, visado por la unidad correspondiente.

Además, de existir medidas físicas de mitigación, se debe requerir un proyecto de especialidades, firmado por un profesional en los términos que señala el artículo 2.1.17 de la OGUC, es decir, con la aprobación de los organismos técnicos del Estado.

Consignó que hay lugares en que será imposible mitigar los riesgos, por ejemplo, cerca de laderas de cerros en que podrían desprenderse grandes rocas y caer sobre los asentamientos.

Sin perjuicio de lo anterior, muchas veces la autoridad competente no tiene su institucionalidad extendida por todo el país para dar respuesta a la totalidad de requerimientos que se le presenten, como es el caso del Servicio Nacional de Geología y Minería.

- Señaló que, respecto a la recepción definitiva, no puede ser que solo exista la aprobación o el rechazo, sino que debe considerarse la posibilidad de modificar el proyecto, al igual que en un proceso regular de loteo, sobre todo por los largos plazos que demora la ejecución de la urbanización.

- Apoyó que uno de los principales requisitos a cumplir por los interesados sea estar inscrito en el RSH, para asegurar que las personas beneficiarias sean, efectivamente, vulnerables.

**El señor Juan Antonio Quintana, asesor de ADOM y Director de Obras Municipales de Villarrica,** resaltó que es esencial que en este proceso participen profesionales competentes.

Informó que, según el artículo 1.1.2 de la OGUC, son profesionales competentes los arquitectos, los ingenieros civiles, los ingenieros constructores o constructores civiles, a quienes, dentro de sus respectivos ámbitos, les corresponda efectuar las tareas u obras a que se refiere la LGUC y la Ordenanza.

Así, lo anterior permitió que las regularizaciones de las edificaciones, mediante la denominada "Ley del Mono", fueran concretadas con la visación de los mencionados profesionales.

Sin embargo, consideró que la elaboración del plano del loteo debe quedar solamente en manos de arquitectos, puesto que

se precisan conocimientos específicos sobre el desarrollo espacial y territorial.

Por otra parte, explicó que, al conformar un asentamiento irregular, los pobladores no proyectan accesos, servicios ni equipamiento que, a futuro, serán esenciales.

Estuvo de acuerdo con la eventual rebaja de exigencias para vías, calzadas y veredas, pero la vialidad estructurante, en su opinión, no puede estar exenta de cumplir la normativa mínima para enfrentar emergencias, retiro de basura, transporte público, etc.

Además, consideró que dichas rebajas de exigencias deben ser absolutamente justificadas y en atención a las características particulares de cada asentamiento.

Planteó que, como estas regularizaciones pasan a constituir una especie de núcleos urbanos o microciudades, requerirán locomoción colectiva para conectarse con la trama urbana.

Agregó que las personas que habitan campamentos, muchas veces, sí tienen vehículos, situación que no puede obviarse, porque aquellos, probablemente, quedarán estacionados fuera de las viviendas, es decir, en las calles, por muy angostas que sean.

Por otra parte, manifestó que se necesita un tratamiento distinto para los loteos rurales, puesto que no tienen soluciones de agua potable y alcantarillado, por lo que ADOM propone que cuenten con un área de equipamiento común.

Anotó que cuando los loteos se emplazan en zonas contiguas a la urbana es preciso mantener el mismo estándar de la urbe, porque pasarán a ser parte de ella, sobre todo si se trata de un proyecto que apunta a mejorar la calidad de vida de las personas.

Por lo anterior, en áreas urbanas o de extensión urbana, sería positivo exigir la factibilidad sanitaria y la eléctrica. Preciso que el alcantarillado es difícil de soslayar si no se cuenta con las instalaciones adecuadas.

En las áreas rurales, por su parte, la factibilidad sanitaria también es relevante. Apuntó que si las soluciones sanitarias son individuales (por lote) el sitio debe cumplir con una superficie mínima; por el contrario, las colectivas son más fáciles en cuanto a su mantención, asunto en que las municipalidades apoyan permanentemente a las comunidades.

Adicionalmente, sugirió incorporar expresamente la obligación de que, una vez otorgada la recepción provisoria, el director de obras informe al alcalde, con el propósito de que los proyectos de obras de urbanización sean promovidos por el municipio, dentro de los dos años siguientes en sus planes de inversión, ya sea para ejecutar por cuenta propia o por administración de fondos de terceros.

Lo anterior, atendido a que por más que los vecinos realicen todo tipo de actividades para reunir dinero, los costos de la urbanización son tan elevados que no lograrán recaudar lo suficiente para ejecutarla, viendo frustradas sus expectativas.

Consideró que las comunidades que se encuentren en la situación descrita debieran entrar en un programa estatal especial para la concreción de la urbanización.

**El señor Yuri Rodríguez** agregó que el financiamiento de la urbanización de loteos irregulares no puede quedar al arbitrio del alcalde, por lo que debiese ser calificado como notable abandono de deberes el no promoverlo en la cartera de inversiones municipales, pues se trata de incorporar a un grupo de personas a la ciudad en igualdad de condiciones y sin depender de su inclinación política.

Pasando a otra materia, **el señor Juan Antonio Quintana** resaltó que por su experiencia en la aplicación de la ley N° 20.234 los plazos que ésta contempla no son los que la maquinaria estatal puede abordar para satisfacer la necesidad de la comunidad interesada. Por lo tanto, durante los primeros cinco años desde la recepción provisoria nada ocurrirá en cuanto a la urbanización del loteo.

En vista de lo anterior, sugirió establecer un plazo de diez años, prorrogable por otros cinco, contado desde la recepción provisoria, para cumplir con las condiciones de urbanización faltantes.

Cambiando de asunto, **el señor Yuri Rodríguez** sostuvo que el andamiaje municipal no está preparado para hacer frente a las situaciones de asentamientos irregulares que se van presentando en los territorios y consignó que, en ningún caso, corresponde que las ocupaciones ilegales sean permitidas, por lo que debe establecerse obligaciones respecto de las autoridades (tanto electas como designadas) para que tales ocupaciones se eliminen en un primer momento, cuando las personas comienzan a instalarse.

Explicó que las tomas de terrenos tienen efectos nefastos para la ciudad, sea en inmuebles públicos como en privados, por lo que señaló no entender la razón de exigir la acción judicial del particular para

que el aparato estatal proceda al desalojo de los predios y opinó que eso se debe a que, al parecer, no se logra apreciar la situación de fondo.

A su modo de ver, la manera de prevenir los asentamientos irregulares debe atender a los siguientes planteamientos:

1.- Quien tiene carencia habitacional la debe hacer presente en su expediente social, administrado por la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) de la municipalidad respectiva, con el fin de alimentar un catastro que permita organizar la demanda por vivienda en la comuna.

2.- Los municipios debieran contar con una especie de observatorio de tal demanda, actualizándolo -al menos- una vez al año, y del que se deba informar en la cuenta pública anual, so pena de incurrir en una infracción el alcalde que no lo realice, eventualmente siendo sancionado con una multa pecuniaria y la anotación en la hoja de servicio funcionario.

La concreción de las medidas anteriores permitiría, en su opinión, mantener dimensionada la brecha por vivienda, siendo capaces de inhibir las acciones ilegales, como tomas o loteos irregulares.

Sostuvo que no es aceptable que la demanda habitacional se satisfaga por medios ilegales, ni que los que tengan mayor cercanía con las autoridades se vean beneficiados de algún modo.

3.- La actualización de los planes reguladores comunales debiera realizarse cada cuatro años, incorporando la consecutiva obligación del alcalde en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, al igual que el plan comunal de desarrollo o PLADECOS, debiendo aprovisionar en tales instrumentos zonas para atender la demanda habitacional por medio de proyectos inmobiliarios para arriendo o venta, promovidos y ejecutados por privados o la propia municipalidad.

Manifestó que no entiende la razón de considerar que la demanda habitacional solamente puede satisfacerse mediante el otorgamiento de viviendas en propiedad, en circunstancias de que es perfectamente posible de atender mediante el arrendamiento.

Comentó que varios edificios históricos de Valparaíso, entre ellos el de la ex comisaría del cerro Barón, entrarán en una fase de licitación y podrían ser destinados al arrendamiento para beneficiarios del subsidio respectivo.

Enfatizó que la modificación de las ciudades es tan dinámica que no es admisible actualizar los instrumentos de planificación

cada diez años. Agregó que la elaboración de estos planes contiene metodologías totalmente obsoletas y no se ajustan a las necesidades de la comunidad.

Para efectos de resguardar el debido cumplimiento de la obligación descrita, consideró que se debe tipificar una infracción equivalente al notable abandono de deberes.

4.- Eliminar la diferencia entre el dominio público o privado del inmueble a efectos del manejo de las ocupaciones y la reacción de la autoridad frente a este tema.

Señaló que no es aceptable que el particular titular de un sitio que ha sido ocupado tenga que promover el accionar de la fiscalía y los tribunales y que estos resuelvan el desalojo cuando los campamentos ya están materializados.

Sostuvo que la dictación de normas que instan a los asentamientos irregulares no lleva a nada positivo, porque generan un problema social a futuro del que el Estado tendrá que hacerse cargo.

5.- Se requiere que la ocupación ilegal de bienes públicos o privados sea siempre inadmisibles y prohibida, debiendo el alcalde denunciarla en el periodo de flagrancia.

Estimó que intendentes y gobernadores requieren estar dotados de las facultades para ordenar el accionar de las policías a fin de desalojar a los ocupantes ilegales en un primer momento, es decir, durante la flagrancia.

Comentó que, en el pasado, algunos alcaldes habrían instado a las tomas de terrenos, como una forma de atender la necesidad de vivienda.

6.- Las direcciones de obras municipales pueden aportar mediante la identificación de aquellos polígonos que, por centralidad u otro atributo espacial, sean atractivos y susceptibles de ser ocupados ilegalmente, obligando a los propietarios de terrenos ahí localizados a mantenerlos limpios y cerrados, en conformidad con el artículo 2.5.1 de la OGUC. Estimó que dicha información debe ser entregada al edil una vez al año, bajo apercibimiento de sanciones administrativas.

Expresó que los ocupantes ilegales buscan sitios centrales, para ahorrar recursos de traslado y acceder al comercio ambulante y otras posiciones de la economía informal.

7.- Las municipalidades debieran contar, obligatoriamente, con un asesor urbanista, de planta o a contrata, dependiente de la DOM cuando la población comunal sea inferior a 50.000 habitantes. Sobre dicha población debería existir una dirección independiente para tal efecto.

Explicó que el asesor urbanista es un arquitecto y el propósito de su existencia en el aparato municipal es que provea de los insumos de planificación del territorio urbano y rural a la secretaría comunal de planificación (SECPLAN) y a la DIDECO.

Añadió que en la municipalidad de Casablanca no hay asesor urbanista, por lo que él, además de ser el director de obras, juega el rol de jefe de la contraparte técnica para el estudio del plan regulador.

8.- Las direcciones de obras municipales desempeñan un rol clave en el desarrollo territorial de las comunas, tanto en el área rural, como en la urbana, sobre todo en aquellas de menor población, pues asisten a las autoridades y a la población en las necesidades de suelo, vialidad, equipamiento y espacios públicos.

Estimó que las DOM deben ser consideradas -en el artículo 16 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades- como unidades esenciales, al igual que la secretaría municipal, la secretaría comunal de planificación, la unidad de desarrollo comunitario, la unidad de administración y finanzas y la unidad de control.

9.- La dotación de las direcciones de obras municipalidades debe ser acorde a la población que atienden y las funciones que desempeñan. Apuntó que el énfasis corresponde ponerlo en las 250 comunas que tienen menos de 45 mil habitantes, pues sería ese el tramo en que las DOM pueden prevenir las situaciones de la especie.

Subrayó que los usuarios de la labor de los funcionarios municipales no son los alcaldes, sino que los vecinos de las comunas, y para prestar un buen servicio, en este ámbito, se requieren trabajadores que se aboquen al ámbito catastral, a pesquisar sitios eriazos y calificar si son susceptibles de ser tomados irregularmente.

**El señor Aldo Bastidas, Coordinador General del Programa de Campamentos del Departamento de Asentamientos Precarios del MINVU**, explicó el modo en que se utiliza la ley N° 20.234 en la estrategia de enfrentar las situaciones irregulares.

Informó que el programa apunta a identificar territorios habitados por familias en condiciones de precariedad y vulnerabilidad social, en posesión irregular de un terreno y con carencia de al

menos uno de los tres servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado). Los casos se ingresan a un catastro que se actualiza periódicamente.

Así, en la última década, el catastro del 2011 identificó 657 campamentos y, el 2019, 802 vigentes.

Expresó que, del registro histórico de 1.143 campamentos, 169 fueron o están siendo enfrentados por medio de la urbanización, es decir, su estrategia de solución se lleva a cabo a través de la ley N° 20.234. Además, otros 405 se hallan en proceso de evaluación.

Dichos 169 campamentos se encuentran, principalmente, en las Regiones de Valparaíso, Biobío y Atacama.

Explicó que el proceso para ingresar un campamento al catastro del Ministerio comienza con la fase I que dura casi doce meses, pues es muy detallada y se lleva a cabo la singularización de los asentamientos, esto es, verificación de hogares, visitas a terreno, identificación de las personas, etc.

Luego, la fase II consiste en diagnosticar la estrategia en virtud de los componentes técnicos, sociales y jurídicos que se han logrado reunir, pudiendo optar por: i) la relocalización, ii) la radicación por medio de un proyecto habitacional o iii) la radicación mediante la urbanización. Informó que en más del 50% de los casos se utiliza la relocalización en otra parte de la misma comuna, construyendo viviendas sociales.

Una vez que se ha decidido que la estrategia será la radicación a través de la urbanización, se elabora un plan de intervención que contempla diseño y obras, con lo que se inicia la fase III.

El diseño es participativo y apunta a los lotes y espacios comunes, para planificar un ordenamiento territorial. Esto se concreta por medio de los profesionales del programa -que se desempeñan en los distintos SERVIU- en conjunto con los municipios involucrados, por la vía de los convenios.

Posteriormente, se recurre al procedimiento de la ley N° 20.234 a efectos de regularizar el loteo. Una vez que los directores de obras visan la recepción provisoria se lleva a cabo el diseño de especialidades e ingeniería. Apuntó que algunos territorios tienen más complejidades o requieren de obras de mitigación de riesgos, por lo que tomará más tiempo su proyección y ejecución.

Comentó que, después, comienza una etapa intermedia (que dura un año aproximadamente) de implementación de loteo, que consiste en reconocer el dinamismo de los campamentos y ubicar adecuadamente a cada familia en un sitio, lo que conlleva trasladar a algunas de ellas a arriendos temporales en otros sectores de la comuna, el desarme y movimiento de edificaciones y la construcción de viviendas de emergencia.

A continuación, se procede a la ejecución de los servicios básicos (electricidad, agua potable y alcantarillado) y, por último, pavimentos y veredas, para dar paso al trámite de la recepción definitiva del loteo.

Enseguida (o incluso en paralelo con la gestión ante la DOM), se inicia la fase IV, que conlleva la gestión de cierre y consiste en otorgar soluciones definitivas por medio de la entrega de títulos de dominio, construcción en sitio propio mediante subsidios y regularización de edificaciones.

Hizo presente que el conjunto de acciones, obras y trámites implica mucho tiempo y desde el 2011 a la fecha 86 campamentos han sido intervenidos y se han iniciado las obras, pero con recepción definitiva no hay más de cuatro o cinco loteos, por lo que en la gran mayoría de los casos ya se está agotando el lapso de diez años desde la recepción provisoria, por lo que sugirió extender dicho lapso, o bien, posibilitar otras herramientas, como la garantía de obras de urbanización.

Exhibió imágenes de casos exitosos en que la ciudad va llegando a los territorios: en Vista al Valle, en la Región de Atacama, y Brisas del Mar, en la Región de los Lagos.

Concordó con la ADOM en cuanto a que los anchos mínimos de las vías estructurantes deben ser respetados por seguridad de la comunidad.

**La Honorable Senadora señora Aravena** solicitó al Ejecutivo dar una opinión respecto a las observaciones de la ADOM, tanto en cuanto al proyecto de ley, como respecto de las propuestas para evitar el establecimiento de asentamientos ilegales.

Advirtió que los inmigrantes van en aumento y eso ha influido en el crecimiento y proliferación de los campamentos.

Además, a propósito de lo mencionado por el señor Yuri Rodríguez, en cuanto a las soluciones habitacionales no solo por medio de títulos de dominio, recordó que quedó pendiente lo relativo a

arriendos de viviendas públicas o de propiedad mixta en el proyecto de ley de integración social y urbana.

**El Honorable Senador señor Soria** concordó con el Presidente de la ADOM y reiteró que el rol de los alcaldes es hacer ciudad a partir del plan regulador, con el apoyo de las direcciones de obras municipales. Por su parte, el MINVU juega otro papel, que es construir viviendas.

Comentó que, luego del terremoto del 2014, el DOM de Iquique recomendó demoler ciertos edificios por los graves daños que tenían departamentos de aproximadamente 30 metros cuadrados, y se construyeron nuevos y más grandes.

Opinó que no es adecuado que se pague a organismos privados para gestionar las viviendas sociales y afirmó que esos recursos deben entregarse a las DOM para que contraten más funcionarios. Además, señaló que las casas, departamentos y sitios deben ser otorgados siguiendo el orden de las postulaciones, de acuerdo con la normativa, y no en virtud de las posibles influencias personales.

Reiteró que muchos problemas se pueden abordar mediante las cooperativas para la vivienda y la autoconstrucción dirigida, tal como se realizó en Iquique.

Sostuvo que no es tolerable que la regularización de loteos tarde hasta diez años y más, e indicó que la agilización y rapidez se logrará solo si las direcciones de obras municipales son dotadas de mayores atribuciones y recursos, potenciándolas.

**El Honorable Senador señor Navarro** solicitó que el Ejecutivo entregue un detalle, por Región, de la superficie susceptible de ser regularizada mediante la ley N° 20.234 y de los terrenos que pueden ser adquiridos por el Estado.

Asimismo, preguntó cuántas de las 55 mil nuevas viviendas anunciadas por el Presidente de la República van a ser destinadas a soluciones en campamentos y en qué Regiones.

**El Honorable Senador señor Sandoval** estuvo de acuerdo con la información requerida y pidió que los antecedentes se aporten a nivel comunal. Asimismo, se interesó por el plan nacional de reactivación anunciado por el Gobierno.

Anotó que son muchas las viviendas que han sido declaradas inhabitables, de acuerdo a lo señalado por la Cámara Chilena de la Construcción.

Manifestó que mientras fue alcalde también enfrentó las diversas materias relacionadas con los campamentos.

Estimó que el RSH es una significativa fuente de información, tal como lo expresó don Yuri Rodríguez, para evitar la regularización de loteos en cuanto a segundas viviendas.

Indicó que también tuvo conocimiento de particulares que permitieron la ocupación de sus terrenos para, después, estar en un mejor pie para negociar los precios con el Estado.

Por otra parte, expresó que es importante resolver todo lo que dice relación con la certificación y factibilidades, porque no se trata de dejar a la gente sin accesos adecuados o en la periferia donde los servicios básicos no llegarán.

Apuntó que todos los que han participado en el proceso de construcción de ciudades son corresponsables de la realidad que se observa hoy y agregó que este proyecto de ley se hace urgente, por lo que espera que se tramite ágilmente.

En la sesión siguiente, **el señor Julio Isamit, Ministro de Bienes Nacionales**, expresó que la iniciativa legal pretende dar una solución integral a personas que residen en asentamientos irregulares. Sostuvo que se precisa avanzar en la urbanización y, también, en las áreas propias de su Cartera en lo relativo al dominio de los inmuebles, en base a dos principios: certeza jurídica de la propiedad y libre circulación de los bienes.

Señaló que, en tal sentido, la ley N° 20.234, conjuntamente con la respectiva circular DDU 314, constituye una herramienta importante para dar solución a la gran mayoría de las situaciones que han surgido con inobservancia de la normativa urbanística. Manifestó que concuerda con el objetivo de esta legislación, que es propender a dotar de servicios básicos y urbanización a loteos irregulares o brujos.

Indicó que la ley que se intenta modificar ha sido objeto de complementos y prórrogas a su vigencia y que la presente reforma constituye un importante avance y oportunidad para mejorar los términos y hacer más eficaz su aplicación, puesto que los campamentos son una realidad en nuestro país y se ha observado un preocupante aumento de ellos.

Expresó que la ley N° 20.234 no debe instar ni servir de fomento a la proliferación de situaciones informales, pero sí hacerse cargo de los loteos irregulares que ya existen.

Recordó que dicha ley permite regularizar las condiciones de urbanización, sin involucrarse en el dominio de los terrenos en que se emplaza el asentamiento, por lo que opinó que es fundamental avanzar en mejoras a la legislación del rubro para que se logre una solución integral al problema.

Hizo presente que actualmente el Ministerio de Bienes Nacionales no interviene en loteos que hayan sido declarados como irregulares, en observancia a dictámenes de la Contraloría General de la República. Sin embargo, ha interpretado extensivamente el inciso primero del artículo 9° de la ley N° 20.234, cuando se refiere al "saneamiento del loteo", abriendo la posibilidad a la regularización de la pequeña propiedad raíz, a través del decreto ley N° 2.695, de 1979, una vez que ha sido obtenida la respectiva recepción provisoria.

Apuntó que la titularidad de la propiedad sobre cada sitio no es un tema menor para las familias, pues, en muchos casos, es condición para la obtención de los beneficios que se pretenden alcanzar mediante la urbanización.

Resaltó que el Ministerio de Bienes Nacionales tiene la facultad de regularizar, a través del decreto ley N° 2.695, la situación del poseedor material de un bien raíz, reconociéndole la calidad de regular para adquirir el dominio del inmueble por prescripción.

Explicó que los requisitos exigidos son:

- que el inmueble tenga límites claros, naturales o artificiales, aceptados por los colindantes.

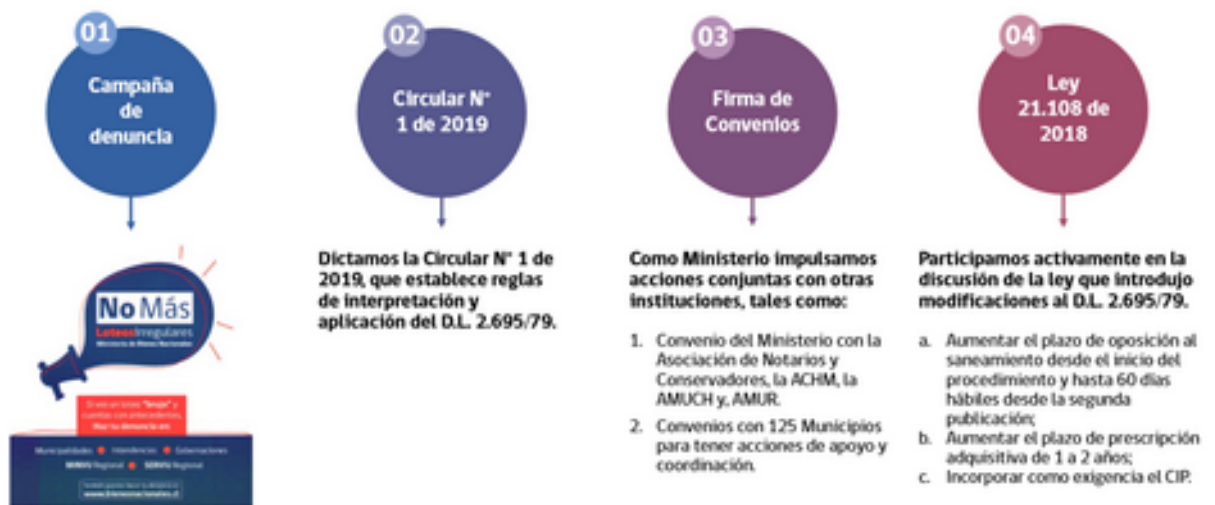
- no tener juicios pendientes con personas que reclamen el dominio o la posesión del bien raíz.

- contar con una posesión material tranquila, continua y exclusiva por un lapso de cinco años, al menos.

- la propiedad no debe tener un avalúo fiscal superior a 800 unidades tributarias mensuales si es rural, y de 380 en los casos urbanos.

- haber ejecutado hechos positivos en el inmueble, como arreglos, mejoras, instalación de servicios, corte de madera, plantaciones y siembras.

Mencionó que su Secretaría de Estado ha llevado adelante una campaña en contra de los llamados “loteos brujos”, con el objeto de dar término a la mala práctica de loteadores inescrupulosos que no dan cumplimiento a las normas de subdivisión ni de uso del suelo, haciendo que los compradores soporten las consecuencias de este fraude. Acotó que, finalmente, las personas de buena fe, convencidas de haber adquirido un terreno, solo se han hecho de un problema.



Luego, realizó observaciones al proyecto de ley en debate:

1.- Respecto a la definición de asentamientos irregulares -del inciso segundo del artículo 1°, contenido en el número 1 del artículo único del texto aprobado en primer trámite constitucional-, consideró que no es preciso mencionar el decreto ley N° 2.695, pues no tiene por objeto modificar loteos, ni constituye una norma urbanística.

Aclaró que la única finalidad de tal decreto ley es conceder la calidad de poseedor regular a una persona para que adquiera el dominio del inmueble por prescripción de corto plazo (dos años). Enfatizó que su ministerio no tiene atribuciones respecto de los loteos, pero una vez que ellos hayan sido regularizados, la cartera puede contribuir con el procedimiento de saneamiento de la pequeña propiedad raíz.

2.- En cuanto a la referencia al mismo decreto ley en el nuevo numeral 2 del artículo 2°, contenido en el número 2 del artículo único del texto aprobado por la Cámara de Diputados, sostuvo que no correspondería, ya que el Ministerio no tramita solicitudes de modificación de loteos y solo interviene en casos individuales y a instancia de parte.

Agregó que una solicitud de regularización de la pequeña propiedad raíz no siempre termina con una respuesta favorable para el interesado.

3.- Sobre la redestinación aludida en el nuevo número 3 del artículo 2° -del número 2 del artículo único del texto aprobado en el primer trámite constitucional-, advirtió que el Ministerio de Bienes Nacionales no tiene atribuciones para disponer de inmuebles privados, sino que solo de propiedad fiscal, por lo que sugirió revisar la redacción y utilizar el concepto "regularizar".

Observó la conveniencia de aclarar a qué se refiere la redestinación de lotes, pues, explicó, tal acto consiste en un instrumento de gestión territorial de la propiedad fiscal, de acuerdo a lo dispuesto en el decreto ley N° 1.939 de 1977, y solo se aplica a personas jurídicas de derecho público sin patrimonio propio, mas no al dominio privado.

4.- Respecto a las enmiendas al inciso cuarto (que pasa a ser quinto) del artículo 4°, contenido en el número 4 del artículo único, afirmó que la aplicación del decreto ley N° 2.695 es privativa del Ministerio de Bienes Nacionales, por lo que no corresponde que la SEREMI MINVU decida su aplicación, como da a entender el tenor literal del texto aprobado por la Cámara de Diputados.

Sin perjuicio de lo anterior, reconoció comprender que el sentido de la disposición no es generar un conflicto de competencias entre los mencionados entes, sino establecer una adecuada coordinación entre ambos, de tal manera que el Ministerio de Bienes Nacionales no regularice pequeña propiedad raíz sobre terrenos que serán utilizados para obras de urbanización en un loteo de la especie, por ejemplo, una vía u otro bien nacional de uso público.

En tal sentido, estuvo de acuerdo con supeditar la regularización del decreto ley N° 2.695 al plano del loteo, salvaguardando las competencias de los Ministerios.

5.- En cuanto a la posibilidad de comenzar a gestionar la regularización del dominio sobre los lotes resultantes una vez que la respectiva dirección de obras municipales hubiese visado la recepción definitiva (artículo 4°, nuevo inciso noveno, que pasa a ser undécimo, contenido en el número 4 del artículo único), sugirió, como una oportunidad de mejorar el proyecto de ley, permitir dicha regularización a partir de la recepción provisoria.

Al respecto comentó que los procesos de regularización de la pequeña propiedad raíz son muy lentos -actualmente

tardan dos años en promedio-, por lo que consideró que es demasiado tiempo esperar diez años hasta la obtención de la recepción definitiva del loteo; luego, dos años de tramitación ante el Ministerio de Bienes Nacionales y, finalmente, otros dos años para que la persona adquiriera el dominio por prescripción, añadiendo cinco años para poder enajenar el bien raíz, es decir, en total habrán transcurrido 19 años para que los interesados puedan disponer de sus inmuebles, obstaculizando la libre circulación de los bienes.

En vista de lo anterior, propuso analizar la alternativa de comenzar la regularización del dominio, por medio del decreto ley N° 2.695, una vez obtenida la recepción provisoria del loteo, sin perjuicio de que antes de su finalización se requiera la respectiva recepción definitiva.

Por último, señaló que su Ministerio apoya el proyecto de ley, tal como lo hizo durante la tramitación en la Cámara de Diputados, renovando el compromiso de obtener el mejor cuerpo legal en beneficio de las familias que viven en asentamientos irregulares.

**El Honorable Senador señor Navarro** manifestó que el decreto ley N° 2.695 siempre presenta dificultades y ha sido objeto de varias modificaciones. Preguntó cuántas regularizaciones se llevan a cabo, el costo para los interesados y, de existir subsidios, el monto de ellos.

**El señor Ministro** indicó que actualmente hay en proceso más de 51 mil casos de regularización de la pequeña propiedad raíz.

En cuanto al costo del proceso, informó que en promedio asciende a 350 mil pesos; sin embargo, los solicitantes que forman parte del 40% más vulnerable tienen total gratuidad y los que se encuentran sobre ese guarismo hasta el 60% de tal condición obtienen un financiamiento parcial.

Agregó que se ha generado una política de devolución de excedentes por más de mil millones de pesos, porque algunos gobiernos regionales han subsidiado los procesos o se ha gastado menos en ellos por las mejoras en la eficiencia de la tramitación. Indicó que se priorizó la restitución a los adultos mayores durante el primer semestre.

**El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU**, concordó con varios de los planteamientos del Ministro, por lo que apuntó que hay espacio para hacer precisiones respecto de las menciones al decreto ley N° 2.695.

En cuanto a la observación sobre la definición de asentamientos irregulares, señaló que la intención es reconocer que, dentro de algunos de ellos, ciertos lotes pueden haber sido objeto del decreto ley N° 2.695, cuyos polígonos no necesariamente coincidirán con el plano del loteo

que debe considerar vías, servicios y otros espacios públicos y, en tal sentido, surgiría la necesidad de que la SEREMI apruebe un plano definitivo.

Estimó pertinente que se comience el saneamiento de la pequeña propiedad raíz una vez obtenida la recepción provisoria del loteo, siempre que no se contraponga el título de la primera con el plano final del segundo. Recordó que, luego, los interesados tendrán que proceder a la regularización de las construcciones existentes en los lotes resultantes.

Manifestó que todos los procedimientos de regularización (del loteo, de la pequeña propiedad raíz y de las edificaciones) deben ser muy bien coordinados y opinó que eso es factible de concretar mediante mejoras al texto del proyecto de ley en debate, por medio de indicaciones.

**El Honorable Senador señor Sandoval** sostuvo que los aspectos que mencionó el Ministro deben ser precisados en el texto de la iniciativa. Agregó que el decreto ley N° 2.695 es ampliamente utilizado y conocido en el país. Concordó con lo señalado respecto a la redestinación de lotes y con no generar problemas de competencia entre los organismos del Estado.

Además, señaló que en la medida en que se puedan agilizar los procedimientos de regularización, mayor será el beneficio para las familias.

Resaltó que la coordinación entre los ministerios es fundamental, ya que tiene conocimiento de pequeñas propiedades regularizadas cerca de los límites urbanos por medio del decreto ley N° 2.695 que, años más tarde, el MINVU debe comprar a precios muy elevados para el desarrollo de las ciudades; por ejemplo, en la comuna de Cochrane.

**El señor Marcelo Mesa, Secretario Técnico de la Comisión de Vivienda de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM)**, señaló que valoran la iniciativa legislativa, porque da solución al problema de la venta de terrenos irregulares, que ha tenido un aumento explosivo en las zonas rurales del país, por su atractivo de precios, paisajes y entorno.

Mencionó varios casos de venta de derechos en relación con loteos brujos y las medidas que han tomado las instituciones para evitarlos, como el trabajo conjunto de municipios, notarios y conservadores.

Explicó que la persona que compra un sitio en estas situaciones solo adquiere el derecho a usarlo, por lo que los afectados

interponen querellas por el delito de loteo irregular del artículo 138 de la LGUC, como en Coquimbo, Papudo, Melipilla, Buin, Paine, María Pinto, Lampa, Pirque, Linares, Pucón, Valdivia y Futrono.

Advirtió que, desde los municipios, no existe factibilidad para el otorgamiento de permisos de edificación dentro de los loteos irregulares, por lo que los afectados no podrán acceder a equipamiento ni a servicios básicos.

Sobre los asentamientos humanos irregulares, remarcó que están presentes a lo largo del país, demandando todo tipo de servicios (camiones aljibes, accesibilidad, salud, educación, etc.). Señaló que se trata de grupos de personas que, sin tener acceso a una solución habitacional formal, optan por vivir en campamentos, apreciándose una gran proliferación en el último tiempo.

Entregó algunas cifras respecto a los campamentos, informando que las Regiones más afectadas son Valparaíso, Antofagasta, Biobío, Metropolitana, Atacama, Tarapacá y Los Lagos, todas las cuales cuentan con más de dos mil familias viviendo en dichos asentamientos.

Cambiando de asunto, mencionó algunos ejemplos de catástrofes ocurridas en Chile: terremoto y tsunami de Valdivia en 1960, aluvión en la quebrada de Macul en 1992, terremoto y tsunami del 2010, erupciones volcánicas (Chaitén en 2008, Puyehue en 2012, Calbuco en 2015), incendio forestal de Valparaíso en 2015 y terremoto y tsunami de Coquimbo el mismo año.

Resaltó que el elemento común de todas las emergencias ocurridas es que los municipios han debido ir en ayuda de los habitantes de esas zonas.

Añadió que los campamentos se ubican principalmente en la periferia de las ciudades, en sectores de alto riesgo de desastres naturales, por lo que representan un problema inminente para los entes locales en cuanto al manejo y socorro de la población, sobre todo en zonas no urbanizadas.

Así, los incendios forestales en la Región de Valparaíso han afectado a los asentamientos ubicados en profundas quebradas, cercanas a bosques y matorrales altamente inflamables en periodo estival.

Indicó que las causas de la proliferación de campamentos son el déficit de vivienda en los estratos sociales bajos, altos

flujos migratorios, bajos subsidios habitacionales del fondo solidario de vivienda, inestabilidad laboral, etc.

En cuanto a las principales razones para vivir en campamentos, de acuerdo al catastro del MINVU, destacó: costos de arriendos, necesidad de dejar de ser allegados y bajas remuneraciones.

Respecto a los pobladores, afirmó que tienen una gravísima imposibilidad de ahorro para la vivienda y de acceder al sistema de financiamiento bancario tradicional.

Advirtió que para los más vulnerables hay carencia de créditos blandos de entidades financieras, inexistencia de cooperativas enfocadas en este mismo objetivo e inoperancia de las cajas de compensación en la función social, pues actúan como un banco más y con intereses más elevados.

Sobre el proyecto de ley, manifestó sus dudas en cuanto a si los asentamientos irregulares podrán cumplir con las exigencias que se pretende imponer, a saber:

- Campamentos que cuenten con estrategia de radicación vía urbanización y loteos acogidos a la normativa mencionada en el artículo 1° de la ley.

- Que el 90% del loteo tenga una ocupación de residentes permanentes.

- Asentamientos materializados antes del 31 de diciembre del 2018 o campamentos que formen parte del catastro del MINVU.

Destacó que se precisa revisar el mecanismo del Registro Social de Hogares, puesto que durante la pandemia ha evidenciado una serie de inconvenientes relativos a que considera los ingresos brutos y no se descuentan gastos como salud y previsión social; además, la información que contiene depende de que las personas se inscriban en tal registro y los antecedentes pueden llegar a tardar dos meses en actualizarse, por lo que sugirió involucrar al Ministerio de Desarrollo Social y Familia en este trabajo legislativo.

Por otra parte, subrayó que no debe permitirse la regularización de asentamientos irregulares emplazados en áreas de riesgo, de valor patrimonial cultural, de protección de recursos naturales, en zonas de cortafuegos de incendios, franjas de caminos públicos o de utilidad pública, ni de protección indígena.

Señaló que la excepción en cuanto a las áreas de peligro entrega una responsabilidad perpetua al ente local, pasando por sobre su autonomía, puesto que tendrá mayor peso el informe de mitigación que el instrumento de planificación y se les forzará a hacerse cargo de una serie de servicios básicos, como camiones aljibe, electricidad, accesos, etc., causando un grave deterioro a las arcas municipales.

Por lo anterior, enfatizó que, pese a que se exija un informe de mitigación, los municipios no están de acuerdo con la disposición.

Asimismo, observó que no se ha dilucidado quién asumirá los costos de la implementación de las medidas de mitigación, pudiendo ser el Ministerio de Obras Públicas, el de Vivienda y Urbanismo, la SEREMI respectiva, la ONEMI o las municipalidades, por lo que dejó instalado el cuestionamiento.

Destacó que, ante emergencias, los municipios son los primeros en ser requeridos para atender los problemas de la población.

Manifestó que el texto aprobado por la Cámara de Diputados contiene una contradicción con lo discutido respecto del Boletín N° 7.550-06, que establece el Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil y crea la Agencia Nacional de Protección Civil, en que se ha hecho hincapié en evitar los asentamientos humanos en zonas de riesgos de desastres, por los impactos y responsabilidades posteriores que implican, tanto para el Estado como para los municipios.

Por lo expuesto, indicó que es importante determinar quién decidirá si los asentamientos están emplazados o no en zonas de peligro en el área rural y quién asumirá la responsabilidad administrativa de autorizar su regularización (ministerios, municipios o los profesionales que evacúen los informes favorables).

Sostuvo que la AChM considera que se debe buscar la erradicación de los asentamientos irregulares que se emplacen en zonas de riesgo, trasladándolos definitivamente hacia sectores seguros y entregando soluciones habitacionales a los pobladores, para lo que se requiere que el MINVU extienda y flexibilice las coberturas del decreto supremo N° 49, promulgado en 2011 y publicado en 2012, que aprueba el reglamento del programa fondo solidario de elección de vivienda.

Añadió que las adquisiciones de terrenos para efectos de proyectos habitacionales del MINVU deben ser siempre en zonas seguras, pues las eventuales obras de mitigación que requieren las áreas de riesgo podrían llegar a ser demasiado onerosas.

Por otra parte, y en vista de las exigencias que se pretende imponer para la regularización de asentamientos informales, planteó que sería relevante saber cuántos campamentos estarían en condiciones de utilizar la ley N° 20.234 con las modificaciones que se han propuesto en el proyecto de ley.

**El Honorable Senador señor Navarro** acotó que la exposición de don Marcelo Mesa permite percibir la situación real de los municipios y la necesidad de asumir la responsabilidad de las decisiones que se están tomando.

Reiteró la importancia de hacer vinculantes los informes del SERNAGEOMIN para el municipio y el resto de las autoridades, por lo que solicitó analizar la incorporación de este elemento en el proyecto de ley en debate, de manera de no admitir las regularizaciones ni construcciones, de existir estudios en contrario.

**El Honorable Senador señor Sandoval** estuvo de acuerdo en tener a la vista cuántos campamentos se ubican en zonas de riesgo, porque la seguridad de las personas es fundamental.

**El Honorable Senador señor Soria** expresó que éste es el momento para entregar mayores atribuciones a los alcaldes. Resaltó que deben seguirse las propuestas de los profesionales especialistas para efectos de la planificación del territorio.

Explicó que, en su momento, en Iquique hubo tomas de terrenos que el municipio organizó y planificó, generando poblaciones dentro del PRC.

Señaló que debe considerarse la entrega de 200 metros cuadrados por familia dentro de los loteos a regularizar y, si no caben todas, tendrán que ser trasladadas. Una vez regularizado el asentamiento, planteó la utilización de la autoconstrucción dirigida.

En una sesión posterior, **la señora Miriam Quintanilla, representante de la Mesa Rural de Laguna Verde, Valparaíso, del Colectivo Civitas de Chile**, expresó que su organización está compuesta por dirigentes que, en su mayoría, son habitantes de asentamientos rurales originados a propósito de la adquisición de derechos, a lo largo de todo el país.

Añadió que las interrogantes que se han planteado en esta Comisión también se presentaron en el primer trámite constitucional, en cuanto a las razones del establecimiento de los asentamientos irregulares

y los motivos de las personas para habitar en ellos y no recurrir a la vía formal para acceder a una vivienda.

Manifestó que la reacción del Estado de Chile no va de la mano con los cambios económicos, sociales y culturales que suceden en la realidad. Otras naciones tienen una respuesta óptima en 25 años, a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, en que las situaciones se extienden por más de 50 años.

Su colectivo ha arribado a dos grandes conclusiones sobre el origen del problema:

- el ordenamiento territorial no se maneja como tal, porque, si bien el MINVU juega un rol preponderante, no lidera la planificación del territorio. La estructura institucional es diversa y existen múltiples actores que intervienen, a saber, municipios, DOM, CONADI, Ministerios de Agricultura, de Defensa Nacional, de Bienes Nacionales, y de Vivienda y Urbanismo, con normativa que se superpone y, en algunos casos, se neutraliza entre sí. Por ello, se aprecia un mecanismo disperso, con acciones puntuales y vinculadas a casos concretos.

- existencia de un grupo no menor de la población que es relativamente vulnerable, pues goza de remuneraciones muy bajas para optar a créditos hipotecarios bancarios y muy altas para acceder a subsidios del Estado. Manifestó que estos ciudadanos se ven y se sienten fuera del sistema y obligados a vivir en campamentos de manera consciente por la realidad que les ofrecen las ciudades actuales en sectores contaminados, inseguros, insalubres y sin calidad de vida. Remarcó que los habitantes de los asentamientos irregulares sacrifican ciertas condiciones urbanas, como transporte y servicios domiciliarios, a cambio de una cotidianeidad diferente que incorpora conceptos nuevos (sustentabilidad y contacto con la naturaleza), aun cuando ello conlleve escasa locomoción, caminos de tierra y dificultades para conseguir agua y energía eléctrica, con sus respectivos altos costos.

Indicó que la organización que representa no está de acuerdo con la oposición a la regularización de asentamientos rurales manifestada en sesiones pasadas, ya que, en su opinión, la compra de derechos es asequible y legal, y da origen a una copropiedad que otorga uso y goce sobre los terrenos, sin requerir la intervención posterior del Ministerio de Bienes Nacionales, como lo habría instruido la Contraloría General de la República, por contar con un título debidamente inscrito en el conservador de bienes raíces respectivo.

Consideró que hablar de “loteadores inescrupulosos” es aplicable en lo relativo a varias décadas atrás, puesto que hoy es distinto, porque el propietario vendedor ve esta modalidad como una

forma de obtener recursos y los compradores como la única vía de cumplir un sueño. Apuntó que estos asentamientos se generaron con la venia de notarios y conservadores. Afirmó que cuando se tuvo a la vista esta apreciación en la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados, la discusión dio un giro importante, para adecuar el proyecto de ley a la búsqueda de soluciones sin centrarse en ideas preconcebidas ni técnicamente sesgadas. Destacó que, desde ese momento, dejó de hacerse la diferencia entre suelo urbano y rural, y el debate se centró en la población, tomando en cuenta diversas realidades e incorporando alternativas de soluciones sanitarias (individuales o colectivas).

Expuso que otro aspecto a reflexionar es que las leyes N<sup>os</sup> 16.741 y 20.234 nacieron para dar solución a los asentamientos originados por ventas de derechos. A mayor abundamiento, aludió al actual artículo 3° de la ley N° 20.234 que, dentro de los antecedentes que exige para presentar la petición ante los DOM, en su letra a), consigna que la solicitud debe ser suscrita por los interesados que en su conjunto representen, al menos, el 20% de los derechos en el loteo.

Apuntó que es preciso diferenciar entre la posesión material y la tenencia material, porque está última corresponde a una toma en suelo público o privado, distinta a los campamentos.

Asimismo, señaló que los asentamientos rurales originados en ventas de derechos no representan un gasto adicional para el Estado, ya que los privados se hacen cargo de las obras y servicios y, por el contrario, generan recursos para el país al regularizar las obras sanitarias. Estimó que las familias invierten aproximadamente un millón de pesos en obras individuales o colectivas.

Reconoció que los servicios de salud se han ido adecuando a la contingencia de la escasez de agua, razón que llevó al Ministerio de Salud a la dictación del reglamento sobre condiciones sanitarias para la provisión de agua potable mediante el uso de camiones aljibe (decreto supremo N° 41, promulgado en 2016 y publicado en 2018).

En cuanto a la oposición a regularizar asentamientos emplazados en suelo rural, expresó que concuerda con los argumentos que atañen a zonas de riesgo; sin embargo, normalmente, se basan en la inexistencia o desactualización de planes reguladores metropolitanos, siendo lo más fácil no formalizar las situaciones, traspasando a los particulares afectados la carga por insuficiencia del aparato público de modificar la normativa.

Por otra parte, informó que, en el año 2005, Chile suscribió el Marco de Acción de Hyogo (MAH), que consiste en un acuerdo internacional para la reducción del riesgo de desastres, y en 2012 se celebró

la Plataforma Regional en Santiago y se firmó el acta de constitución de la Plataforma Nacional (por el Subsecretario del Interior -en nombre del Gobierno de Chile-; el Director Nacional de ONEMI -en representación del Sistema Nacional de Protección Civil-; el Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en Chile -por los organismos no gubernamentales-; la Representante Especial del Secretario General de la ONU para la Reducción del Riesgo de Desastres, y el Jefe Regional de la UNISDR -United Nations Office for Disaster Risk Reduction- para las Américas).

Comentó que la mencionada Plataforma Nacional ofrece coordinación, análisis y asesoría en torno a las áreas prioritarias que requieren acciones concretas. Destacó que es un órgano asesor multisectorial y transversal, conformado por reparticiones públicas, privados, académicos, técnicos, Fuerzas Armadas, etc.

Añadió que, a raíz de lo anterior, en el 2016 surgió la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, sin perjuicio de lo cual la presente discusión se entrapa debido a que los instrumentos de planificación territorial no contemplan los peligros de las zonas rurales, aduciendo escasez de recursos municipales o carencia de institucionalidad.

Expresó que en el primer trámite constitucional se habría presentado una indicación referente a la incorporación de la mencionada Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, pero fue desechada argumentando que generaría una carga extra de trabajo para los DOM.

Manifestó que la solución no es excluir a los sectores rurales, sino actualizar la normativa de los instrumentos de planificación e instar a las autoridades para que recurran al organismo asesor para el ordenamiento de sus propios territorios, haciendo vinculantes los informes existentes, tal como lo ha apuntado el Senador señor Navarro.

Sostuvo que otro planteamiento en contra de los asentamientos en zonas rurales se basa en la existencia de viviendas que se destinan al turismo. Comentó que el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) emitió una circular que contiene la pauta para aplicar a las solicitudes de informe de factibilidad para construcciones ajenas a la agricultura en área rural, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 55 de la LGUC, que contempla acciones de subdivisión y urbanización excepcionales con el fin de complementar con viviendas alguna actividad industrial, dotar de equipamiento a un sector rural, habilitar un balneario o campamento turístico y para la construcción de conjuntos habitacionales de viviendas sociales o de viviendas de hasta mil unidades de fomento. Observó que la autoridad rural no objeta la construcción de balnearios o campamentos turísticos, aprobando acciones de subdivisión y urbanización.

Remarcó que la mayor pobreza y desigualdad social está presente en las zonas rurales y se omiten las consideraciones a su potencial para el desarrollo local, regional y nacional.

Adicionalmente, mencionó que Chile ha suscrito acuerdos internacionales que van en la dirección opuesta a los lineamientos impulsados por el Estado. Así, la Agenda 2030, la Agenda Hábitat y variada literatura permiten conocer nuevos criterios para conservar la ruralidad, con consensos en la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural 2014-2026, con la finalidad de igualar las oportunidades con las del mundo urbano.

Opinó que el hecho de no tener a la vista lo expresado constituye una discriminación a gran parte de la población y condenarla a mayor desigualdad.

Comentó el caso de Laguna Verde, que se formó en los años 1940 por la central termoeléctrica que ahí funcionaba. Indicó que es un sector que, aun cuando está calificado como suelo urbano y cuenta con calles públicas de administración municipal, en su entorno tiene las características de la ruralidad.

Además, la sola calificación de urbano no facilita la extensión de las redes, ya que la decisión es discrecional de las concesionarias; por lo mismo, el sector de Laguna Verde no cuenta con alcantarillado y el agua potable es gestionada por una cooperativa.

Informó que el turismo es la principal fuente de recursos en dicha localidad y añadió que tal actividad tiene implicancias sociales, culturales y económicas importantes para la población.

Relevó que la necesidad de regularizar los asentamientos en la zona rural es para dar paso a impactos positivos, tal como en otros países se considera como una forma de generar mayores inversiones, empleos, etc., por lo que se fomenta y no se entorpece, como en Chile.

Planteó que no le parece justo rechazar las regularizaciones de asentamientos que contengan segundas viviendas, pues no por el hecho de ser vulnerables las personas no pueden aspirar a ellas. Entonces, si lo que se pretende es evitar que accedan al mecanismo excepcional individuos que cuentan con recursos suficientes, sugirió disminuir la tasación límite de las construcciones exigida por la ley.

Manifestó que regularizar estos asentamientos conlleva muchos efectos beneficiosos, porque las personas necesitan abrir

sus posibilidades para mejorar su calidad de vida, por lo que ésta es una normativa que debiera impulsarse con mayor intensidad.

A continuación, **la señora Andrea Pino, investigadora asociada del Centro de Investigación de Vulnerabilidades e Informalidades Territoriales (CINUIT) de la Universidad de Valparaíso**, expresó que tienen una observación al artículo 1º, contenido en el número 1 del artículo único del proyecto, por entrar en conflicto con campamentos que existen y forman parte del catastro del MINVU cuya estrategia es la radicación vía urbanización, aun cuando no se ha dado inicio a ella.

Específicamente, consignó sus reparos en cuanto al siguiente texto: “Se excluyen aquellos asentamientos irregulares en que alguna parte de los lotes se encuentren total o parcialmente emplazados en zonas cuyo destino sea equipamiento comunitario, áreas verdes, vialidad recibida o proyectada, según lo establecido en los instrumentos de planificación territorial.”.

Apuntó que, históricamente, los asentamientos informales se sitúan en áreas verdes.

Sugirió modificar la redacción, pues, de lo contrario, muchos campamentos quedarían fuera de la posibilidad de acogerse al procedimiento del rubro, incluyendo algunos que superan los 25 años desde su formación, con viviendas cuyo nivel de consolidación es bastante elevado.

Propuso no excluir a los asentamientos irregulares mencionados, sino realizar una evaluación caso a caso, en conjunto con las DOM involucradas y los respectivos departamentos de asesoría urbana, en vista del déficit habitacional existente y del suelo urbanizable. En caso de vialidades existentes o proyectadas en los IPT, planteó aplicar lo relativo a los anchos mínimos, líneas de edificación y franjas sujetas a expropiación, regulado en la OGUC, según el tipo de vía de que se trate.

Resaltó la importancia de modificar el texto del proyecto de ley, porque muchos asentamientos irregulares actuales reconocen las vías existentes y proyectadas por los instrumentos de planificación, pero sin cumplir con los anchos mínimos establecidos por la normativa. Comentó que, cuando una porción reducida de la superficie total del asentamiento se emplaza sobre vialidad proyectada, lo que se hace habitualmente es desplazar los cercos que delimitan los lotes afectados para la observancia de la exigencia.

Luego, exhibió planos que dan cuenta de los asentamientos irregulares versus las vialidades existentes y proyectadas y las áreas verdes de la comuna de Valparaíso. Así, demostró que los

campamentos Mesana, Nuevo Amanecer, Violeta Parra, Ángel Parra, El Vergel, Campanilla y Pampa Ilusión estarían en conflicto con la redacción antes citada, aunque varios de ellos han sido calificados como prioritarios para comenzar la urbanización.

Asimismo, presentó una imagen que muestra una vía proyectada en el plan regulador metropolitano de Valparaíso (PREMVAL), denominada Camino del Agua, que atraviesa los campamentos Mesana Alto y Nuevo Amanecer. También fue posible apreciar que parte de los asentamientos se emplazan sobre áreas de restricción natural por pendiente y por inundación, definidas en el IPT.

Respecto del plan regulador comunal, los campamentos Mesana Alto y Nuevo Amanecer reconocen las vialidades existentes, al igual que la mayoría de los asentamientos irregulares.

Apuntó que, si bien es cierto que los instrumentos de planificación proyectan vías a construir en el futuro, éstas siempre serán objeto de modificaciones al momento de diseñarse y ejecutarse, como se advierte en otra imagen exhibida de la zona del campamento Violeta Parra, en lo que atañe al Camino del Agua, cuyo trazado original fue alterado (por no ser factible) y el proyecto de ingeniería actual lo desplazó a las afueras de dicho asentamiento.

Manifestó que lo recién consignado es otra razón muy relevante para rectificar la redacción del artículo 1° del texto del proyecto de ley y permitir la evaluación específica de cada asentamiento irregular, porque en vista a las características del territorio siempre habrá ajustes a realizar en los planos del loteo o en los proyectos de ingeniería de las vías proyectadas.

Indicó que parte del campamento Violeta Parra también se emplaza sobre las áreas de restricción natural por pendiente y por inundación definidas en el IPT, pero constituyen riesgos mitigables. Por su parte, el asentamiento respeta la vialidad proyectada en el instrumento de planificación comunal.

**El señor Lautaro Ojeda, Director del CINVIT,** apuntó que lo comentado constituye una inconsistencia razonable respecto de vías proyectadas, pues el PRC, en el 2010, realizó un diseño indicativo; luego, en el 2014, el PREMVAL lo ajustó y, finalmente, el proyecto de ingeniería fue el que evaluó la factibilidad y estableció el nuevo trazado que debe ser visado por las SEREMIS respectivas y la Gobernación Provincial de Valparaíso.

**La señora Andrea Pino,** finalmente, exhibió la siguiente imagen del campamento Violeta Parra que demuestra que se

respetó la calle Aquiles Ramírez proyectada en el PREMVAL, pero que no se dejó suficiente espacio para las escaleras de las veredas y las viviendas se superpusieron sobre la proyección.



Explicó que, en el marco del programa de campamentos del MINVU, la problemática se subsana modificando los cierros de las viviendas o, incluso, trasladando a las familias afectadas a otras zonas dentro del mismo asentamiento.

**El Honorable Senador señor Soria** señaló que no es aceptable que la elaboración de los planes reguladores tarde tanto tiempo.

Reiteró que los alcaldes deben dirigir las ciudades, así como ocurre en Miami y en localidades de Europa.

Sostuvo que las direcciones de obras municipales deben ser potenciadas y subsidiadas por el MINVU, de ser necesario, pero las decisiones requieren ser tomadas por los municipios, pues los lineamientos no pueden depender de los cambios del Gobierno central.

Comentó que las viviendas que fueron edificadas mediante autoconstrucción en Iquique tienen dimensiones de, al menos, 100 metros cuadrados en terrenos de 200 metros cuadrados.

**El Honorable Senador señor Sandoval** apuntó que en Puerto Aysén se acaban de aprobar dos proyectos para comunidades indígenas, Amuyen I y II, que consideran terrenos de no menos de 200 metros cuadrados por familia.

En contraposición, recordó cuando en Coyhaique se erigieron viviendas de 28 metros cuadrados construidos, en sitios de 74 metros cuadrados.

Por otra parte, destacó que en el Congreso Nacional hay muchos parlamentarios que fueron alcaldes, por lo que opinó que sería óptimo canalizar una modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, puesto que no habrá regionalización por el solo hecho de la existencia de los gobernadores regionales.

**El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU**, aclaró que el proyecto de ley en trámite entrega un rol fundamental a las DOM, siendo el eje de la regularización. Se ha hablado de los SERVIU, porque pueden ser solicitantes ante la dirección de obras municipales, y de las SEREMI, pues son las que autorizan las excepciones.

Afirmó que un principio básico es respetar la planificación urbana, puesto que se trata de la voluntad de la comuna; sin embargo, es menester hacerse cargo de realidades que escapan a tal planificación, como los asentamientos precarios en área urbana y rural, por lo que se van generando las leyes de regularización.

Consideró positiva la observación del CINVIT, porque muestra que hay que considerar ciertas excepciones y que la planificación territorial debe ceder en algo, pero fijando un límite.

Asimismo, hizo saber que uno de los puntos menos claros del primer trámite fue, precisamente, el abordado por el CINVIT, y sostuvo que lo que se perseguía es que se respetaran las afectaciones de los IPT en el diseño del plano del loteo a regularizar. Así, tal vez, las viviendas ubicadas en sectores en que se han proyectado vías, equipamiento o áreas verdes deberán ser relocalizadas, indagando nuevas soluciones.

Resaltó que debe resguardarse la circulación de los vehículos de emergencia y de ciertos servicios y transporte público.

Agregó que el proyecto de ley contempla variaciones en el plano del loteo por modificaciones que haya que materializar por algún inconveniente en la ejecución de la urbanización.

Expresó que la ley N° 20.234 es una normativa que autoriza excepciones, de hecho, es su función principal. Sin perjuicio de lo anterior, si el asentamiento está 100% emplazado en un área afectada habrá que analizar cuál es la mejor solución, porque -quizás- esa zona de la ciudad no cuenta con otra alternativa de área verde, por ejemplo.

Por otra parte, el proyecto de ley hace mención a los asentamientos rurales y apuntó que falta precisar y coordinar el artículo 55 de la LGUC con el procedimiento de regularización. Explicó que dicho precepto establece, a grandes rasgos, que fuera de los límites urbanos no se puede construir, salvo ciertas excepciones y siempre cuidando que no se generen núcleos urbanos al margen de la planificación y que no se degrade el recurso natural suelo.

Opinó que tales principios deben respetarse, aun cuando se hayan producido ventas de derechos, porque a futuro eso sí generará inconvenientes, por lo que deben analizarse las soluciones a las cuales arribar, más allá de tratarse de segundas viviendas, pues son zonas reservadas para el uso agrícola.

Enseguida, en cuanto a las áreas de riesgo, apuntó que lo que se ha considerado es que, en principio, no se acceda a la regularización de asentamientos ahí situados, a menos que se presente un informe que establezca la posibilidad de mitigarlos y se ejecute (no bastando con el estudio). Sin embargo, en el ámbito rural no necesariamente se han determinado dichas áreas de riesgo, pero no significa que no existan.

Subrayó que el desafío es definir qué exigir a los asentamientos rurales situados en zonas de peligro para que accedan al procedimiento de regularización.

**El Honorable Senador señor Castro** preguntó si hay antecedentes en relación a los casos de asentamientos informales en áreas verdes a nivel nacional. Asimismo, señaló que este procedimiento de regularización debe tener una fecha límite de aplicación, puesto que, de lo contrario, se incentivaría la proliferación de casos irregulares y la venta de derechos en zonas rurales.

**El señor Gonzalo Gazitúa** sostuvo que no son pocos los asentamientos que se emplazan en sectores afectados como áreas verdes, equipamiento o vías proyectadas. Indicó que se debe buscar el equilibrio para respetar la planificación territorial.

Sobre el plazo, recordó que los DOM sugirieron que la ley N° 20.234 pasara a ser permanente. Actualmente, la norma establece que los asentamientos deben estar materializados al 31 de diciembre del 2006 y el proyecto de ley propone fijar el 31 de diciembre de

2018 o que sean parte del catastro de campamentos del MINVU. Coincidió con que no determinar una fecha es instar a nuevos asentamientos.

Explicó que, en cuanto a la fecha de presentación de la solicitud de regularización, este año fue extendida hasta enero de 2025 y la iniciativa legal propone aplazarla hasta el 31 de diciembre del 2030.

A su vez, dentro del procedimiento, se consignan otros términos, como los cinco años desde la recepción provisoria del loteo para la ejecución de la urbanización, prorrogable por el mismo lapso.

**El Honorable Senador señor Navarro** consultó qué sucede si vence el plazo para urbanizar y no se han ejecutado las obras, ante lo que **el aludido asesor legislativo del MINVU** recordó que actualmente no se contempla la posibilidad de recepciones definitivas parciales. Sin embargo, la iniciativa en debate considera tal contingencia, pero cabe analizar en detalle qué ocurrirá si no se termina de recepcionar el loteo vencidos los términos.

**El Honorable Senador señor Navarro** opinó que es preciso estudiar la materia y sugirió reflexionar sobre el establecimiento de un nuevo plazo si es que ya se ha recepcionado un porcentaje elevado del loteo. Sin perjuicio de lo consignado, pasados muchos años, tal vez, sea procedente requerir nuevos informes por eventuales cambios en el entorno, los riesgos o las necesidades de las personas.

**La señora Andrea Pino** expresó que no se trata de regularizar cualquier asentamiento, pues la norma es clara en exigir que el campamento debe cumplir con la estrategia de radicación vía urbanización.

Sugirió contar, como insumo para el debate, con el cálculo de cuántos asentamientos irregulares se emplazan en áreas verdes, vialidades existentes o proyectadas o equipamiento comunitario.

Por otra parte, acotó que el plan regulador metropolitano de Valparaíso incluye el sector de Laguna Verde, que tiene cuatro restricciones o riesgos debidamente zonificados (por inundación, por pendiente, por el estero y por áreas protegidas).

**El Honorable Senador señor Navarro** consideró que saber cuántos asentamientos irregulares se sitúan sobre suelo destinado a áreas verdes, vialidades o equipamiento es muy útil para analizar la aplicabilidad de la ley.

**El señor Lautaro Ojeda** expresó que sería interesante, también, que tal antecedente se cruce con la priorización del

Ministerio. Además, acotó, sería relevante conocer la realidad socioeconómica de los asentamientos irregulares rurales.

**Los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Castro, Navarro y Soria, acordaron remitir un oficio al Ministerio de Vivienda y Urbanismo solicitando la identificación de los asentamientos irregulares que se encuentran emplazados en zonas cuyo destino sea equipamiento comunitario, áreas verdes, vialidad recibida o proyectada, según lo establecido en los instrumentos de planificación territorial. Asimismo, requirieron el envío de antecedentes sobre la composición socioeconómica de los asentamientos irregulares en el área rural.**

**El Honorable Senador señor Navarro** preguntó si las respectivas exigencias de vulnerabilidad de los habitantes de los asentamientos tienen algo de flexibilidad.

**El señor Gonzalo Gazitúa** contestó que, en lo pertinente, no se contempla flexibilidad y que en el primer trámite constitucional se buscó descartar la posibilidad de que éste fuera un mecanismo de regularización de asentamientos compuestos por segundas viviendas.

**El Honorable Senador señor Navarro** opinó que se requiere información para evitar que haya sectores que queden excluidos de esta normativa y que, eventualmente, ello demande una modificación posterior de la ley.

**El señor Gonzalo Gazitúa** precisó que el requisito que propone el proyecto de ley es que en más del 90% de los lotes resultantes del asentamiento irregular existan residentes permanentes; luego, el texto vigente de la ley exige que las viviendas existentes en el loteo tengan una tasación máxima de dos mil unidades de fomento, en promedio, y, a este respecto, la iniciativa legal plantea que dicha valorización no sea aplicable en los casos de campamentos que tengan un 90% de habitantes que integren un grupo familiar que se encuentre dentro del 60% más vulnerable.

**El Honorable Senador señor Navarro** advirtió que en asentamientos informales, que no sean campamentos, seguramente habrá viviendas cuya tasación sobrepase las dos mil unidades de fomento, como, por ejemplo, un minimarket, perjudicando la regularización de todo el loteo, por lo que se debe configurar un mecanismo que aborde los distintos escenarios.

**El aludido asesor legislativo del MINVU** manifestó que, teniendo presente que la ley N° 20.234 busca concretar la

urbanización de los asentamientos informales, la idea es que la existencia de una edificación cuya tasación exceda el límite mencionado no excluya del procedimiento de regularización a todo el loteo.

Recordó que el saneamiento de la construcción es materia de otra normativa, esto es, la ley N° 20.898, que establece un procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción.

En la siguiente sesión, **el señor Ricardo Toro, Director Nacional de la Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI)**, comentó que el proyecto de ley va en el sentido correcto en lo que atañe al ámbito que le compete, porque evita generar nuevos riesgos para las personas.

Sin perjuicio de lo anterior, estimó que se deben realizar algunas precisiones respecto de la utilización de los conceptos, con la finalidad de que el texto sea coherente con la política nacional para la reducción del riesgo de desastres (RRD).

Explicó que el contexto geofísico de Chile es que se halla en el margen oriental del Cinturón del Pacífico con una alta actividad volcánica (más de 2.000 volcanes, de ellos, 90 están activos y -actualmente- 4 tienen alerta amarilla) y telúrica por la diversidad de fuentes, lo que nos califica como uno de los países más sísmicos del mundo.

Apuntó que el 54% de la población en Chile y el 12.4% de su superficie están expuestos a tres o más amenazas, y las pérdidas por desastres cercanos se calculan en un 1.2% del PIB anual.

Por lo tanto, concluyó que nuestro país es propenso a amenazas geológicas, meteorológicas y antrópicas (incendios forestales, por ejemplo).

Informó que las amenazas geológicas se concretan con una determinada periodicidad, no así las meteorológicas, cuyos eventos han crecido exponencialmente.

Resaltó que la habitabilidad de los territorios se ha visto muy afectada por las remociones en masa (provocadas por lluvias convectivas) y los incendios forestales (producto de las olas de calor y la mala gestión del paisaje).

Señaló que desde 1960 han ocurrido grandes emergencias en Chile, tales como, terremotos, tsunamis, remociones en masa, incendios forestales, tornados y trombas marinas.

Consideró importante aclarar, en el texto del proyecto de ley, ciertos conceptos que se toman como similares, no siéndolo.

Explicó que riesgo de desastre es la amenaza que puede tener una zona habitada del país, por la vulnerabilidad que se genera en las personas y sobre la infraestructura existente. Para enfrentar adecuadamente una amenaza es necesario aprender a convivir con ella, evitando la exposición al riesgo, es decir, disminuyendo la mencionada vulnerabilidad.

Destacó que dicha disminución de la vulnerabilidad implica un ámbito social (entrenar a la población), uno estructural (obras de ingeniería) y una capacidad de gestión (alerta temprana).

En base a lo expuesto, aclaró que la estrategia ante el riesgo de desastres consiste, primero, en evitar la exposición; segundo, mitigar la vulnerabilidad; luego, aceptar su existencia, y, finalmente, transferirlo (que no sea solo costo del Estado).

Comunicó que la ONEMI identificó los factores subyacentes del riesgo de desastres en las 345 comunas de Chile y explicó que se observan cuatro dimensiones: 1) ordenamiento territorial y asentamientos humanos, 2) condiciones socioeconómicas y demográficas, 3) cambio climático y recursos naturales, y 4) gobernanza.

Informó que el sistema de planificación para la reducción del riesgo de desastres contempla el desarrollo de capacidades y el empleo de las mismas.

El desarrollo de capacidades surge desde las comunas, con el diagnóstico de los riesgos y el modo de minimizarlos, ya sea con fondos locales, provinciales, regionales o nacionales.

Luego, el empleo de las capacidades involucra tanto la respuesta ante una afectación determinada, como los procedimientos de reducción del mencionado riesgo, y se planifica desde el nivel nacional, pasando por el regional y provincial, hasta llegar al comunal.

Afirmó que en Chile no hay territorio libre de riesgos, ya que en todo el país pueden ocurrir terremotos y la medida de mitigación es la construcción antisísmica. Por lo antedicho, y respecto del texto del proyecto, indicó que no es preciso, entonces, estipular que, para acogerse al procedimiento simplificado de regularización de esta ley, los asentamientos irregulares no deben encontrarse localizados en áreas de riesgo.

En lo que atañe a la obligación de que el respectivo plano señale y describa las obras de ingeniería necesarias para mitigar los riesgos, sostuvo que lo correcto es exigir medidas estructurales y no estructurales que se complementen.

Con el fin de reforzar lo consignado, comentó el caso de un condominio en el sector de Curauma (Región de Valparaíso) que no contaba -al momento de los incendios del 2019- con ninguna medida estructural de mitigación para disminuir la exposición al fuego, pues está construido sin separación del bosque, y tampoco con herramientas no estructurales, como un plan de evacuación de la población, con el fin de convivir adecuadamente con el riesgo.

Enfatizó que se han determinado dos conceptos: la amenaza y el riesgo. En cuanto al primero, no existe el componente de vulnerabilidad por no haber asentamientos humanos ni infraestructura, y, en lo relativo al segundo, los individuos ya se han instalado en la zona y son vulnerables.

Destacó la importancia de alinear los IPT con la política nacional de reducción del riesgo de desastres.

Reiteró que la iniciativa legal en debate busca evitar y mitigar el riesgo, pero requiere algunas precisiones.

**El Honorable Senador señor Sandoval** comentó que, efectivamente, todo el territorio nacional está expuesto a diversos riesgos, incluso a eventos climáticos que no habían ocurrido anteriormente.

Indicó que, siendo alcalde, al momento de enfrentar los desastres naturales advirtió que la escala provincial carece de los medios necesarios para abordar las contingencias. Opinó que el sistema de planificación para la reducción del riesgo de desastres es extremadamente jerárquico.

**El Honorable Senador señor Navarro**, respecto de la distinción entre riesgo y amenaza, consignó que en ambos casos los informes de SERNAGEOMIN no son vinculantes, por lo que surge un problema para el país. Planteó que dichos informes deben determinar conductas, como, por ejemplo, la prohibición de edificación en lugares específicos y autorizar o no el establecimiento de poblaciones, no siendo labor solo de los PRC.

Preguntó al señor Ricardo Toro cómo fortalecer la injerencia de los informes mencionados.

Estimó que, de ocurrir una desgracia, se responsabilizará a todos los involucrados y consideró razonable que, teniendo pleno conocimiento de la situación de Chile en cuanto a las diversas amenazas, se proceda a actuar, porque la prevención es esencial.

A mayor abundamiento, sostuvo que debiese existir un ministerio específicamente orientado a la materia de la especie, para dejar de minimizar esta realidad.

Por otra parte, se requiere dilucidar qué hacer cuando ya se ha construido en lugares inadecuados, es decir, cuando la población está ante un riesgo inminente y sin las medidas de mitigación necesarias. Consultó cómo reacciona la ONEMI si advierte situaciones erróneas, con qué facultades cuenta y qué debería hacer la autoridad política, porque, por ejemplo, luego de la erupción del volcán Chaitén, los lugareños se opusieron al traslado del poblado hacia una zona segura.

**El Honorable Senador señor Sandoval** observó que en Chile se advierte una actitud reactiva, y la forma correcta, en esta materia, es la actuación preventiva.

Hizo presente que, de acuerdo con antecedentes aportados por Luis Felipe Vera, especialista de la División de Vivienda y Desarrollo Urbano del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la erradicación de asentamientos irregulares no ha dado resultados efectivos.

**El señor Ricardo Toro** informó que Chile no cuenta con políticas vinculantes y la ONEMI se rige por el plan nacional de protección civil. Añadió que dicho documento es un buen instrumento, porque organiza la forma de enfrentar las emergencias, pero no es obligatorio, por lo que depende de la voluntad de los distintos actores.

Además, indicó que en el país se ha hecho mucho en términos de preparar a la población para la evacuación y se mejoró el sistema de alertamiento, es decir, en el ámbito preventivo, y, en efecto, todo lo que falló en el terremoto del 2010 resultó bien en los del 2014 y 2015, donde se evacuó a toda la zona costera con la utilización de las comunicaciones y sirenas.

Recalcó que la preocupación de su institución es actualizar el plan nacional y la dictación de la ley que lo haga vinculante.

Comentó que, por el momento, la ONEMI solo asesora y coordina, y que el proyecto de ley que establece el Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil y crea la Agencia Nacional de Protección Civil (Boletín N° 7.550-06) le entrega atribuciones en cuanto a la planificación, organización y supervisión; asimismo, se consignan los

instrumentos de gestión que deben ser desarrollados y conjugados con los planes reguladores, pues no sería efectivo contar con un mapa de amenazas y riesgos si no es obligatorio para los IPT. Sostuvo que, en todo caso, existen actores que se oponen a la facultad de supervigilancia de su Oficina, porque conllevará repercusiones económicas.

Afirmó que el riesgo se puede revertir en lugares puntuales y respecto de situaciones específicas, pero se requiere la aceptación del riesgo de tsunami a lo largo de todo el país para poder dar paso a las mitigaciones. Así, habrá zonas en que un determinado riesgo se podrá revertir, otras en que será viable mitigarlo y, cuando no, lo imperioso será evitarlo.

**El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU**, explicó que el texto de la iniciativa legal en debate utiliza el concepto “áreas de riesgo” en consonancia con los términos de la LGUC, por lo que debe entenderse que se refiere a aquellas zonas que fueron identificadas como tales en los instrumentos de planificación territorial.

Consultó qué ocurre en las zonas rurales en que no se han registrado las mencionadas áreas de riesgo, pues eso no significa que no existan amenazas para la población. Entonces, la pregunta es qué exigir a los asentamientos irregulares emplazados en la ruralidad que se quieran acoger a este procedimiento especial de saneamiento y si pueden ser los planes comunales o regionales de reducción del riesgo de desastres elementos de respaldo a la decisión que deberán tomar los DOM.

**El señor Ricardo Toro** aclaró que, en general, las municipalidades no han elaborado los planes de reducción del riesgo de desastres (RRD), que son los que identifican las amenazas y vulnerabilidades específicas, determinan las capacidades que se deben desarrollar y las medidas preventivas y de mitigación a ejecutar en cada comuna y su financiamiento. Apuntó que, una vez que el Boletín N° 7.550-06 se transforme en ley, será obligación tener tales planes. Destacó que ONEMI cuenta con los factores subyacentes del riesgo en las 345 comunas del país.

**El Honorable Senador señor Navarro** comentó que, a raíz de una presentación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) ante la Contraloría General de la República, esta última habría dictaminado que es el Ministerio del Interior y Seguridad Pública el organismo encargado de financiar la implementación de los planes de reducción del riesgo de desastres respecto a lo preventivo (por ejemplo, la señalética).

Aludió al proyecto de ley -de su autoría- que propone hacer vinculantes los informes del SERNAGEOMIN en la

planificación territorial y reiteró que ésta es una gran oportunidad para realizar ese debate y avanzar en la materia.

A continuación, y en otro orden de cosas, **don Gonzalo Gazitúa** se refirió a los planteamientos de la ADOM, expuestos en sesiones pasadas.

En cuanto a la idea de que no debiera haber una fecha límite para que el asentamiento irregular estuviese materializado de hecho para acceder al procedimiento que contempla la ley N° 20.234, expresó que lo vigente establece el 31 de diciembre de 2006, y el proyecto de ley propone el 31 de diciembre de 2018. Lo anterior, para no promover el incumplimiento de la normativa general, por lo que opinó que es conveniente que se mantenga una fecha o un concepto, como el formar parte del catastro de campamentos del MINVU.

Por otro lado, señaló que la ADOM propuso que en más del 80% de los lotes resultantes del asentamiento irregular existan residentes permanentes, cuyo domicilio se verifique en el RSH y que los vacantes sean reasignados.

**El aludido asesor** apuntó que el guarismo puede ser discutido y comentó que en el primer trámite constitucional los Diputados consideraron que el porcentaje vigente (40% en área urbana y 30% en lo rural) debía ser aumentado sustancialmente, por lo que se determinó que fuera un 90% sin hacer la distinción entre urbano y rural. Explicó que una de las razones esgrimidas es que no es la idea que las obras de urbanización que se ejecutarán beneficien al dueño del loteo que vendió derechos en el mismo y provocó la situación irregular.

Además, indicó que el proceso en sí mismo contiene mecanismos de verificación, por lo que no estimó imperioso atender al domicilio registrado en el RSH.

Respecto a la reasignación o redestinación de la vacancia, recordó lo manifestado por el Ministro de Bienes Nacionales e hizo presente que habrá que atender a si existe o no un título inscrito y si se trata de bienes fiscales.

Enseguida, en el contexto de la exigencia de tasación máxima de las viviendas existentes en el asentamiento y en cuanto a la excepción a los campamentos que tengan 90% de habitantes que integren un grupo familiar que se encuentre dentro del 60% más vulnerable, según el RSH u otro instrumento de medición que lo reemplace, hizo presente que la ADOM sugiere eliminar lo relativo al citado 90%.

Consignó que, en su opinión, el hecho de que se trate de un campamento del catastro del MINVU ya implica que sus residentes estén dentro del 60% más vulnerable.

Pasando a otra materia, recordó que la ADOM propuso que la respectiva regularización sea patrocinada por un arquitecto y no por otro profesional, en circunstancias de que la LGUC permite que el propio director de obras municipales sea tanto arquitecto, como ingeniero civil o constructor civil, asumiendo que son profesiones aptas para desarrollar esa labor, por lo que discrepó, debiendo mantenerse la misma lógica y no agregar una restricción al proceso de saneamiento.

Asimismo, apuntó que la ADOM sugirió que la tasación sea realizada por el mismo arquitecto patrocinante de la solicitud de regularización y comentó que la idea es que dicha actuación sea de responsabilidad de un organismo público, mas no del mismo solicitante, por lo que, de acogerse el planteamiento, sería conveniente que tal valoración sea -igualmente- visada por el director de obras, aun cuando estuvo de acuerdo con que ello retarda el proceso.

Respecto de la sugerencia de que no sean regularizables los asentamientos que se emplacen en zonas de interés turístico, consideró que se trata de una idea novedosa y positiva de ser incorporada al proyecto de ley; sin embargo, añadir las zonas del SNASPE (Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado) sería redundante, pues ya estarían incluidas en el texto de la iniciativa, aunque señaló que es pertinente adecuar la redacción para que quede absolutamente claro que la prohibición comprende monumentos naturales y parques y reservas nacionales.

Sobre las tierras de protección indígena y la sugerencia de los directores de obras municipales de contar con una visación de la CONADI respecto del plano del loteo para su regularización mediante la ley N° 20.234, explicó que ésta actualmente no se refiere a dicha materia y que el texto aprobado en el primer trámite constitucional propone no autorizar tales saneamientos, salvo que previamente los terrenos sean desafectados conforme al inciso penúltimo del artículo 13 de la ley N° 19.253, es decir, dejen de ser calificados como "tierra indígena". No obstante, señaló que el asunto puede ser revisado si se considera pertinente.

En lo que atañe a los asentamientos fuera del límite urbano, recordó que la ADOM propuso exigir un informe sobre la calidad del subsuelo o respecto de posibles riesgos provenientes de las áreas circundantes y las medidas de protección que se adoptarán, visado por la unidad correspondiente; además, de existir mitigaciones, sugirieron requerir el proyecto de especialidades firmado por un profesional en los términos que señala el artículo 2.1.17 de la OGUC, es decir, con la

aprobación de los organismos técnicos del Estado con competencias en la materia.

Observó que tal propuesta representa un avance en términos del resguardo de la seguridad de los individuos que habiten en asentamientos irregulares rurales, por lo que sugirió analizarla en el contexto de los antecedentes aportados por ONEMI.

Por otra parte, **el aludido asesor** recordó que la Asociación de Directores de Obras Municipales de Chile sugirió incorporar varios formularios tipo a la tramitación de la regularización. Sobre el particular, estimó que es una medida positiva, para uniformar las respuestas de las autoridades locales; sin embargo, expresó que se trata de una herramienta de gestión que debe implementar el MINVU, por lo que no sería necesario establecerlo en la ley.

Respecto al plano del loteo, la ADOM, además de reiterar la sugerencia de que sea elaborado solo por un arquitecto, planteó requerir el diseño de una ruta accesible desde un bien nacional de uso público proyectado y cesiones para áreas verdes, equipamiento y vialidad, que estén exentos del cumplimiento de cabida mínima.

**Don Gonzalo Gazitúa** discrepó en cuanto a que los ingenieros y constructores civiles carezcan de conocimientos específicos de normas urbanísticas y formación enfocada al desarrollo espacial urbano y que solo los arquitectos estén capacitados para desarrollar esa labor.

Señaló que lo concerniente al acceso estaría tratado en otras normas de la ley y que no considera prudente establecer a priori la exención del cumplimiento de cabidas mínimas, apoyando la idea ya establecida en la iniciativa legal de que sea la SEREMI la que autorice excepciones caso a caso.

Además, estimó que generaría complicaciones acoger el planteamiento de exigir la factibilidad sanitaria y eléctrica, en área urbana, y el proyecto sanitario de solución particular o colectiva de agua y alcantarillado, en área rural, porque tales informes son pertinentes una vez obtenida la recepción provisoria del loteo; sin embargo, expresó que sí sería viable requerir, al momento de presentar la solicitud, datos acerca de si el asentamiento irregular se emplaza dentro del radio operacional de las empresas concesionarias o no, en lo urbano, y si es posible acceder a una solución particular o colectiva, en lo rural.

En la última sesión, **el señor Alfonso Domeyko, Director Nacional del Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN)**, explicó que la presentación de la entidad estará orientada a informar sobre su rol en materia de riesgo geológico, con la finalidad de

dimensionar su trabajo, puesto que de un tiempo a esta parte ha habido un aumento considerable de solicitudes desde tribunales de justicia, Bomberos de Chile, comunidades, municipalidades, etc., en que se confunden sus funciones con materias propias de vialidad, geomecánica o de consultoras privadas.

**El señor Alejandro Cecioni, Subdirector de Geología de SERNAGEOMIN**, expuso sobre la estructura interna del Servicio y señaló que cuenta con dos subdirecciones, la de Minería y la que él encabeza. Esta última tiene un espectro bastante amplio y se compone de varias unidades, dentro de las que se hallan el Departamento de Geología Aplicada y Recursos Geológicos y el de la Red Nacional de Vigilancia Volcánica.

Indicó que, dentro del Departamento de Geología Aplicada y Recursos Geológicos, es posible encontrar la Unidad de Asistencias Geológicas y Emergencias.

Destacó que una de las funciones de SERNAGEOMIN -de acuerdo al decreto ley N° 3.525, de 1980, que lo creó- es celebrar convenios, con el objeto de obtener asistencia técnica, prestar servicios y efectuar estudios, investigaciones y asesoramientos técnicos, en forma remunerada, sobre cualquier materia de carácter geológico y minero.

Por su parte, apuntó que al Departamento de Geología Aplicada le corresponde realizar estudios de geología básica orientada a fines específicos en relación a recursos minerales y prevención de riesgos naturales. Sin embargo, los requerimientos se han ido incrementando con solicitudes de geomecánica, hidrogeología, etc.

Explicó que lo importante es distinguir entre peligro, que consiste en el evento físico potencialmente perjudicial propio de un lugar, y riesgo, que corresponde a las consecuencias perjudiciales o pérdidas esperadas que variarán según la exposición, vulnerabilidad y capacidad de respuesta.

Añadió que, respecto del primero, actúa SERNAGEOMIN y los municipios, por medio de los instrumentos de planificación territorial, y en cuanto al segundo, lo hacen ONEMI, MINVU y municipios.

Informó que se elaboran mapas geológicos de todo Chile, relativos a peligro de remociones en masa, volcanismo, hidrogeología, entre otros, cuya escala es entre 1:50.000 a 1:250.000, por lo que los instrumentos no cuentan con el nivel de detalle que se quisiera, porque se debe abarcar todo el territorio nacional. Hizo presente que estos

mapas constituyen un insumo que se entrega a las municipalidades para entender los peligros, pero no son vinculantes.

Por otro lado, explicó que la Red Nacional de Vigilancia Volcánica -observatorio ubicado en Temuco- monitorea 45 de los 90 volcanes activos. Exhibió un ejemplo de la carta de peligro volcánico Carrán-Los Venados, en la Región de Los Ríos, en que se superponen dos mapas que contienen: uno, eventos anteriores pequeños y muy recurrentes, y el otro, situaciones de antaño de mayor envergadura, pero esporádicas. La información que arroja dicha carta se refiere a las zonas que podrían verse afectadas por el enjambre volcánico existente.

Además, sostuvo que la referida red desarrolla un monitoreo instrumental robusto y multi paramétrico, durante todo el año. Así, se cuenta con sensores GPS, inclinómetros, espectrometría de gases, cámaras de vigilancia, sismómetros, información satelital, etc., de manera de que si el volcán comienza a dar indicios de actividad magmática cambiará el tipo de alerta y será comunicado a la ONEMI.

Luego, exhibió un mapa de peligro dinámico del complejo volcánico Nevados de Chillán, que muestra los puntos de encuentro transitorio, que corresponden a los sitios en que la población debe refugiarse en caso de una erupción.

Mencionó que el portal GEOMIN consiste en un aplicativo web de acceso público que permite la búsqueda y visualización de información geológica y minera georreferenciada. Señaló que cuenta con cartografía geológica y de peligro en el ámbito volcánico, remociones en masa, etc.

Sobre las competencias en cuanto a peligros geológicos, informó que SERNAGEOMIN se ha enfocado en la remoción en masa y el afloramiento de aguas subterráneas y, en relación con la planificación territorial, se realiza asistencia técnica geológica (ATG) referente a la revisión de estudios fundados (que alcanza al 80% de las consultas).

Dicha ATG ha sido utilizada en los IPT de las Regiones de Coquimbo (provincias de Elqui y Limarí), del Libertador Bernardo O'Higgins (comunas de Navidad y Machalí) y Metropolitana de Santiago.

Indicó que las comunas cuentan con planos de peligros de elaboración propia y SERNAGEOMIN pasa a ser el ente validador, siendo vinculante su opinión a este respecto.

Así, ante una solicitud de regularización de terreno o construcción en zona de riesgo según el IPT (comunal, provincial o metropolitano), el SERNAGEOMIN lleva a cabo una revisión técnica del estudio de riesgo en cuanto a remociones en masa y afloramiento de napas subterráneas. Apuntó que el Servicio solo se aboca a la componente geológica y no a la validación del diseño ni a la fiscalización o a la aplicabilidad de las obras de mitigación propuestas.

Agregó que, con la finalidad de acercar el trabajo de asistencia técnica geológica de SERNAGEOMIN a la comunidad, se configuró una plataforma de ingreso de ATG para la obtención de permisos municipales, en la que se han optimizado los tiempos y los recursos.

Señaló que la asistencia técnica geológica corresponde al pronunciamiento del Servicio sobre requerimientos en materias geológicas, como recursos minerales, geotérmicos y de aguas subterráneas, peligros propios del ramo, geología regional y patrimonio del rubro. Lo anterior, incluye levantamiento de información en terreno, trabajo de gabinete, elaboración y entrega de los antecedentes solicitados, recopilación y revisión de estudios existentes.

Apuntó que, a julio de 2020, se ha llegado a un total de 316 ATG, a pesar de la pandemia, y no incluye los requerimientos de asistencia urgentes, por lo que se ha superado lo proyectado.

Año	Total AT	Entrega permisos municipales AS	Entrega permisos municipales PG	Levantamiento en terreno
2018	527	231	151	34
2019	441	212	142	43
07-2020	316	133	153	26

En cuanto al rol de SERNAGEOMIN en emergencias mineras, geológicas y catástrofes, sostuvo que cuenta con una oficina que actúa como organismo técnico del Estado. Mencionó que se recibió un reconocimiento de la ONU debido al alto nivel alcanzado por la Plataforma Nacional de Reducción de Riesgos de Desastres.



Destacó que hay una interacción muy cercana con la ONEMI, en que se generan las acciones a tomar en caso de eventual peligro.

Advirtió que SERNAGEOMIN desarrolla una tarea fundamental para la comprensión de los procesos geológicos, que permite transferir el conocimiento científico a la sociedad, pero se trata de una geología básica, por la escala que se utiliza; entonces, hizo hincapié en que las acciones de impacto social deben tener una base firme.

Subrayó que el Servicio no cuenta con recursos permanentes para la elaboración de los estudios, y las capacidades son acotadas a la obtención de financiamiento externo, por ejemplo, a través de la postulación al FNDR para ir desarrollando mapas de peligros geológicos a escala 1:250.000 en las Regiones de Arica y Parinacota, de Atacama y de Los Ríos.

Agregó que SERNAGEOMIN tiene las competencias para ser la contraparte técnica en la elaboración de los IPT, pero éstos deben ser confeccionados por cada municipio con un equipo especializado.

Además, las funciones del Servicio son claras en lo que respecta a la revisión en materias de peligro que se relacionan directamente con la geología, no así con otras áreas, como obras de ingeniería, vialidad, obras fluviales, geotecnia, geomecánica, entre otras, sobre las que le llegan muchas solicitudes.

Luego, mencionó que, de acuerdo al artículo 2.1.17 de la OGUC, se debe acompañar a la solicitud de permiso de

edificación un estudio fundado, elaborado por un profesional especialista y aprobado por el organismo competente, y aclaró que, en ese ámbito, SERNAGEOMIN sí sería un ente validador en materias de peligro geológico, pero no respecto del riesgo asociado.

Finalmente, expresó su preocupación por el volumen de solicitudes que puedan ingresar al Servicio en la materia consignada, sin tener una estructura interna ni recursos que sustenten esta responsabilidad en el tiempo.

**El Honorable Senador señor Castro** indicó que le llamó la atención las amplias competencias de SERNAGEOMIN.

Preguntó si se cuenta con información sobre todas las cuencas hidrológicas del país.

Señaló que, en la Región del Maule, dicho Servicio mantiene una dotación muy menor, por lo que consideró que no es suficiente para el importante rol que desarrolla a través de sus opiniones, por ejemplo, respecto de todo lo que significa construcción.

**El Honorable Senador señor Sandoval** manifestó que una de las grandes inquietudes que se ha planteado en la tramitación del proyecto de ley en debate se relaciona con evitar la regularización en zonas de riesgo para las personas, por los desastres naturales a los que está expuesto nuestro país, como erupciones volcánicas y deslizamientos de tierra.

Por lo anterior, consultó por el carácter vinculante de la labor de SERNAGEOMIN y solicitó aclarar si el mencionado oficio de asistencia técnica geológica es verdaderamente obligatorio.

Comentó que, en Puerto Aysén, una de las mayores preocupaciones es respecto a la calidad de los suelos, por lo que en un proyecto inmobiliario se exigió un plan de preparación del terreno por la sismicidad, asociado a un alto costo monetario.

Cambiando de asunto, mencionó que en la zona norte habría peligro de deslizamiento en la costa, por lo que reflexionó sobre qué hacer cuando las poblaciones ya se han asentado en áreas de riesgo, pues se constató que, en el caso de Chaitén, no se logró trasladar el pueblo a zona segura.

**El señor Alejandro Cecioni** expresó que se hacen estudios hidrogeológicos de las cuencas, pero la escala en que se trabaja no es suficiente; además, se demoran entre dos y tres años en desarrollarlos y aún no se ha abarcado todo Chile.

Indicó que los oficios que se emiten a propósito de la ATG sí son vinculantes, porque hay un trabajo de detalle a otra escala.

**El señor Alfonso Domeyko** señaló que no en todas las Regiones del país existe capacidad operativa permanente, por lo que, de ser necesario, los profesionales se trasladan al lugar específico a tomar las muestras requeridas o se trabaja por medio de imágenes satelitales y fotografías. Aclaró que no es imprescindible contar con personal instalado en cada Región. Sin embargo, mencionó que tienen más funcionarios dedicados a temas mineros en la zona norte del país y a materias geológicas en el sur.

En cuanto a los estudios de peligro que se llevan a cabo, informó que desde el 2019 se ha postulado a varios FNDR para que las propias Regiones los financien. Así, en Valdivia se asignaron los recursos para elaborar el mapa correspondiente.

Sobre el carácter obligatorio de las validaciones requeridas con ocasión del artículo 2.1.17 de la OGUC, expresó que no necesariamente son vinculantes y se ha observado que, sobre todo en la zona sur del país en que se ha advertido de la remoción en masa (por las lluvias), muchas veces los informes no son tomados en consideración, ni se persevera en acciones para disminuir el riesgo.

**El Honorable Senador señor Sandoval** comentó que varios asentamientos irregulares se emplazan en sectores no aptos para ser habitados.

**El señor Alfonso Domeyko** insistió en que debe haber claridad respecto de la diferencia entre peligro y riesgo. En lo pertinente, existe un trabajo mancomunado con la ONEMI, el MINVU, el MOP, municipalidades y demás involucrados, para determinar las acciones de mitigación a tomar. No necesariamente un área de peligro estará vedada al desarrollo de actividad humana, pues, a veces, solo se requiere cierta infraestructura para viabilizarla.

**El Honorable Senador señor Navarro** opinó que debe existir un ministerio que se encargue de los desastres naturales y las emergencias nacionales, por las condiciones del país y porque la prevención es lo más efectivo.

Además, señaló que el Estado de Chile desembolsa muchos recursos per cápita en reconstrucción a causa de desastres naturales.

Recalcó que los informes de SERNAGEOMIN deben ser vinculantes, lo que se lograría con un fortalecimiento de la estructura de dicho Servicio. Indicó que, lamentablemente, al no ser obligatorios tales estudios en el ámbito de la planificación urbana, no se pueden corregir los errores y, luego, ocurren las desgracias.

Preguntó cómo hacer que los informes técnicos sean vinculantes, para que sirvan a priori y no cuando se genera la tragedia.

Asimismo, consultó cuáles son las facultades de SERNAGEOMIN cuando se advierten asentamientos en zonas de riesgo.

**El Honorable Senador señor Sandoval** estuvo de acuerdo con Su Señoría en cuanto a que en Chile la actitud es claramente reactiva.

**El señor Alfonso Domeyko** manifestó que debe hacerse la diferencia entre los tipos de informe de SERNAGEOMIN; así, en materia de planificación territorial se requieren muchas miradas para determinar el desarrollo de las urbes y, a su turno, en la asistencia técnica geológica se trabaja con otra profundidad, por lo que es preciso analizar cuál de ellos corresponde que sea vinculante. Además, hay que estudiar si el Servicio tiene la capacidad financiera para pronunciarse sobre todos los IPT del país y que ello no signifique una mayor burocratización de tales instrumentos.

**El Honorable Senador señor Soria** reiteró que son los ediles los que deben tener el control del desarrollo de las ciudades, como en Miami, en que el alcalde incluso tiene el poder sobre el puerto y el aeropuerto.

Sostuvo que lo correcto, a su modo de ver, es que el plan regulador comunal sea confeccionado exclusivamente por cada municipalidad, sin que ninguna otra autoridad interfiera, excepto los organismos técnicos, como SERNAGEOMIN, debiendo contarse con el respectivo financiamiento estatal.

**El señor Alejandro Alfaro, Jefe de la Unidad de Peligros Geológicos y Ordenamiento Territorial de SERNAGEOMIN**, apuntó que los estudios que realiza el Servicio no tienen el detalle suficiente para definir si una determinada vivienda se ubica o no en zona de peligro, por la escala que se utiliza; entonces, los mapas regionales que elabora son de carácter consultivo y, por lo tanto, el nivel de obligatoriedad debe ser analizado en su mérito.

**El señor Alfonso Domeyko** recomendó que la normativa que se configure sobre las eventuales áreas de riesgo en que se

emplacen los asentamientos irregulares tenga la capacidad de modificarse ágilmente; es decir, que ante cada cambio no se deba pasar nuevamente por consulta ciudadana, estudios de impacto ambiental, etc.

En otro orden de cosas, **el Honorable Senador señor Sandoval** recordó que los representantes de la Asociación de Directores de Obras Municipales de Chile propusieron que en las solicitudes de regularización de asentamientos localizados en tierra indígena la CONADI realice la visación del respectivo plano del loteo.

**En relación con lo consignado, la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Castro, Latorre, Navarro, Sandoval y Soria,** acordó oficiar a la señora Ministra de Desarrollo Social y Familia, con el objeto de que se sirva emitir una opinión en cuanto a si la iniciativa legal en examen debiera someterse, en lo pertinente, al proceso de consulta a los pueblos indígenas previsto en el Convenio N° 169 de la O.I.T., en particular, en relación con el artículo único, N° 2, letra f), ordinales i e ii.

**- Cerrado el debate, y sometido a votación en general el proyecto, fue aprobado, unánimemente, con los votos de los Honorables Senadores señores Castro, Latorre, Navarro, Sandoval y Soria.**

**El Honorable Senador señor Latorre, al fundar su voto positivo,** expresó que es muy relevante enfrentar esta situación de regularización de loteos, ya que hay muchas personas en condición de vulnerabilidad. No obstante, resaltó que, a propósito de la discusión en particular, deberán tenerse en cuenta algunos puntos de prevención e introducir ciertas correcciones en el proyecto.

Subrayó que, en primer término, habría que modificar los parámetros de nivel socioeconómico de quienes habitan en un campamento para poder optar al procedimiento simplificado que contempla esta ley. Actualmente, se requiere una condición de extrema vulnerabilidad del asentamiento y es sabido que los campamentos de hoy no necesariamente tienen la misma situación socioeconómica y de fragilidad de aquellos de los años noventa e inicios de la década del 2000. La realidad es bastante heterogénea y es importante considerar el riesgo y la vulnerabilidad de las personas. De no atenderse a lo expresado, muchos campamentos podrían quedar fuera de la aplicación práctica de esta iniciativa legal.

Por otra parte, puntualizó, el proyecto establece restricciones para regularizar asentamientos ubicados sobre vías públicas, plazas o terrenos destinados a determinados usos. En este caso, señaló que, tal como lo advirtieron los representantes del CINVIT de la Universidad de

Valparaíso, si se aplicara esta iniciativa sin modificaciones se excluiría un volumen importante de campamentos, especialmente de la V Región, en las comunas de Viña del Mar y Valparaíso, zona en la cual se ubican los de mayor extensión del país.

Además, sostuvo que debe examinarse con cuidado el tema de la regularización en zonas de riesgo. Desde luego, afirmó, no se busca sanear asentamientos en áreas que representen un peligro para la gente, pero ello debe ponderarse a la luz de las potenciales obras de mitigación y la intensidad del riesgo, atendiendo a la geografía de nuestro país y la exposición a desastres naturales, de manera de no ser extremadamente estrictos al definir riesgos, toda vez que éstos han de sopesarse con las obras de mitigación y otros factores que puedan reducirlos.

Por último, manifestó que el uso de esta herramienta legal por parte de cada SERVIU depende en gran medida de la capacidad técnica de sus equipos y varía considerablemente respecto de las distintas Regiones; más aún, muchas veces, se opta por seguir rápidamente la estrategia de erradicación por traslado antes de plantearse la posibilidad de regularizar y urbanizar.

A su turno, **el Honorable Senador señor Soria, al fundamentar su voto favorable**, adhirió a las consideraciones del Senador señor Latorre.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Sandoval, al votar positivamente**, señaló que, en la discusión en particular, habrá de enriquecerse significativamente el articulado de la iniciativa.

- - -

### **TEXTO DEL PROYECTO**

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo os propone aprobar en general:

#### **PROYECTO DE LEY:**

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos:

1. Reemplázase el artículo 1 por el siguiente:

“Artículo 1.- Los asentamientos irregulares emplazados en áreas urbanas, de extensión urbana y rurales que, a la fecha de publicación de esta ley, no cuenten con el permiso o recepción de loteo de las respectivas Direcciones de Obras Municipales podrán acogerse, por una sola vez, al procedimiento simplificado de regularización de loteos, siempre que lo hagan durante su vigencia y cumplan con los requisitos que esta ley establece. Se excluyen aquellos asentamientos irregulares en que alguna parte de los lotes se encuentren total o parcialmente emplazados en zonas cuyo destino sea equipamiento comunitario, áreas verdes, vialidad recibida o proyectada, según lo establecido en los instrumentos de planificación territorial.

Para efectos de esta ley, se entenderá por asentamientos irregulares los campamentos bajo estrategia de radicación vía urbanización y los loteos regulados por la ley N° 16.741 y por los decretos leyes Nos 2.695 y 2.833 de 1979 y los loteos ubicados en áreas urbanas, de extensión urbana y rurales, que previo informe de asesoría urbana de la municipalidad respectiva, se consideren necesarios de regularizar con el objeto de normalizar el desarrollo del área respectiva.

También podrán acogerse al procedimiento simplificado que establece esta ley los loteos regulados por las leyes Nos 16.282 y 18.138 en el entendido que, respecto de ellos, la aprobación se produjo mediante un decreto alcaldicio. En este caso no será aplicable la excepción del inciso primero.”.

2. En el artículo 2:

a) Sustitúyese en el encabezado del inciso primero la frase “los loteos que se encuentren en situación de irregularidad, de conformidad con lo señalado” por “los asentamientos irregulares y loteos referidos”.

b) Reemplázase el numeral 1 por el siguiente:

“1. Que se encuentren materializados de hecho con anterioridad al 31 de diciembre de 2018 o formen parte del catastro de campamentos vigente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que atiende el Programa de Asentamientos Precarios, u otro que lo suceda, y cuya estrategia de radicación sea exclusivamente de urbanización.”.

c) Sustitúyese el numeral 2 por el siguiente:

“2. Que no tengan permiso de loteo o recepción, o se trate de loteos acogidos a la ley N° 16.741 o modificados por los decretos leyes Nos 2.695 y 2.833 de 1979 o de loteos acogidos a las leyes Nos 16.282 y 18.138 en que no resulte posible la ejecución de las obras de urbanización necesarias para su recepción definitiva, o de casos en que no coincida la

geometría entre los planos de los loteos acogidos a las diferentes normativas aplicadas sobre un mismo territorio, o de otros casos en que no sea posible obtener la recepción definitiva debido a la superposición normativa o a la existencia de títulos de dominio sobre el espacio público aprobado y proyectado.”.

d) Reemplázase el numeral 3 por el siguiente:

“3. Que en más del 90 por ciento de los lotes resultantes del asentamiento irregular existan residentes permanentes. En los restantes casos, el Ministerio de Bienes Nacionales podrá redestinar los lotes que no cuenten con título debidamente inscrito en el Conservador de Bienes Raíces respectivo.”.

e) Introdúcense los siguientes cambios en el numeral 4:

i. Agrégase el siguiente párrafo segundo, nuevo, pasando el actual segundo a ser tercero, y así sucesivamente:

“Este requisito no será aplicable en los casos de campamentos que tengan 90 por ciento de habitantes que integren un grupo familiar que se encuentre dentro del 60 por ciento más vulnerable, de acuerdo al Registro Social de Hogares u otro instrumento de medición que lo reemplace.”.

ii. Reemplázase su párrafo segundo, que ha pasado a ser tercero, por el siguiente:

“El proyecto de plano del loteo que se ingrese en la Dirección de Obras Municipales en virtud de esta ley deberá indicar los lotes que se encuentren edificados, señalando en cada caso, el número aproximado de metros construidos, el destino de las edificaciones y la clasificación y categoría que se aplique conforme a la tabla de costos unitarios por metro cuadrado de construcción a que se refiere el párrafo primero. En ningún caso la incorporación de estos antecedentes en el plano mencionado constituirá regularización de las edificaciones existentes.”.

iii. Sustitúyese su párrafo tercero, que ha pasado a ser cuarto, por el siguiente:

“La Dirección de Obras Municipales deberá efectuar la tasación conforme a la tabla de costos unitarios por metro cuadrado de construcción referida, dentro del plazo de sesenta días, contado desde la solicitud respectiva tratándose de loteos de inmuebles urbanos, y dentro de noventa días en el caso de inmuebles rurales, vencidos los cuales, sin que se

haya evacuado el informe correspondiente, se entenderá cumplido el requisito.”.

f) Efectúanse las siguientes modificaciones en el numeral 5:

i. Sustitúyese su párrafo primero por el siguiente:

“5. Que no se encuentren localizados en áreas de riesgo o en zonas no edificables, conforme a las normas que disponga la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, ni en áreas de valor patrimonial cultural o de protección de recursos de valor natural. Tampoco se admitirán asentamientos localizados en fajas de caminos de cortafuegos, en franjas de caminos públicos nacionales o en franjas con declaratoria de utilidad pública, ni en tierra indígena cuyos ocupantes no correspondan a personas o comunidades indígenas.”.

ii. Incorpórase el siguiente párrafo segundo, nuevo, pasando el actual segundo a ser tercero y así sucesivamente:

“Respecto de los asentamientos irregulares emplazados en tierra indígena, se podrá solicitar la regularización contemplada en esta ley si previamente se acogen a la desafectación de tales predios conforme al inciso penúltimo del artículo 13 de la ley N° 19.253.”.

iii. Reemplázanse sus párrafos segundo y tercero, que han pasado a ser tercero y cuarto, respectivamente, por los siguientes:

“En el caso de asentamientos irregulares emplazados en las áreas de riesgo establecidas en los instrumentos de planificación territorial respectivos, se podrá solicitar su regularización siempre que se acompañe un estudio de riesgo que identifique las zonas de riesgo en un plano topográfico a una escala adecuada. En dicho plano se deberán señalar y describir las obras de ingeniería necesarias para mitigar los riesgos, las que deberán estar materializadas antes de la recepción definitiva.

Los asentamientos irregulares emplazados en áreas de riesgo podrán postular a recurso de organismos públicos para la elaboración de estudios, diseños y ejecución de las obras de mitigación que permitan obtener la recepción por parte de la Dirección de Obras Municipales. Dichos estudios podrán realizarse por los centros de investigación de universidades o institutos reconocidos por el Estado, tanto públicos como privados, y por profesionales señalados en el artículo 17 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, siempre que se encuentren acreditados o inscritos en el Registro Nacional de Consultores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.”.

g) Sustitúyese en el numeral 6 el guarismo “2006” por “2018” y la expresión “loteos irregulares” por “asentamientos irregulares”.

3. En el artículo 3:

a) Reemplázanse sus letras a) y b) por las siguientes:

“a) Formulario único del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, diseñado para efectos de la aplicación de esta ley, suscrito por los interesados que en su conjunto representen, al menos, 30 por ciento de los residentes permanentes del asentamiento irregular o loteo, en que se explique el origen de la conformación del asentamiento irregular, señalando cómo se constituyó; las razones por las cuales no cuenta con permiso o recepción municipal, o por las cuales pese a tener recepción por las leyes Nos 16.282 o 18.138 deben ser modificados. Para estos efectos, se considerará interesados a quienes acrediten la tenencia material de los respectivos sitios al 31 de diciembre de 2018, por algún medio fidedigno como título de dominio, comprobantes de pago de cuentas de servicios o certificado de residencia emitido por la junta de vecinos, Carabineros de Chile, u otras organizaciones comunitarias o autoridades de la localidad.

También se considerarán interesados a quienes viven en campamentos que formen parte del catastro que atiende el Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y a los comités de viviendas u organizaciones comunitarias constituidas en el loteo que cuenten con facultades suficientes y que representen, al menos, el porcentaje de derechos señalado.

En el caso de las áreas rurales en que se haya hecho transferencia de dominio, este se acreditará por el certificado de inscripción en el Conservador de Bienes Raíces respectivo o por escritura pública otorgada ante notario.

Los Servicios de Vivienda y Urbanización solo podrán solicitar la regularización, en virtud de esta ley, en los casos de asentamientos irregulares bajo su competencia. También podrán solicitarla los municipios y las personas interesadas que acrediten residencia permanente de acuerdo a lo señalado en esta ley.

b) Plano del proyecto de loteo suscrito por un profesional competente de los mencionados en el artículo 17 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, elaborado sobre la base de un levantamiento topográfico a escala adecuada que grafique la forma como se accede a él; las vialidades; el número de lotes incluidos con sus respectivas superficies y dimensiones, y el título mediante el que ocupan el respectivo predio; los lotes

cuyo destino sea área verde y equipamiento comunitario, las viviendas existentes y su superficie.”.

b) Incorpórase la siguiente letra d):

“d) Declaración jurada simple del propietario o de quienes suscriban la solicitud del proyecto de loteo, manifestando su voluntad de cesión de las vialidades y áreas verdes resultantes del loteo y las servidumbres necesarias para hacer factible la urbanización:

En caso de que las áreas a ceder carezcan de propietario inscrito en el Conservador de Bienes Raíces respectivo con la sola emisión del certificado de recepción definitiva, parcial o total, y el certificado de dominio vigente, el Director de Obras Municipales afectará dichas áreas como bien nacional de uso público, siempre que el asentamiento cumpla con los demás requisitos establecidos en esta ley.”.

4. En el artículo 4:

a) Introdúcense en su inciso primero las siguientes modificaciones:

i. Intercálase, entre la expresión “salvo que” y el vocablo “éste”, la frase “existan observaciones o”.

ii. Incorpóranse a continuación del punto y aparte, que pasa a ser seguido, las siguientes oraciones: “En el caso de existir observaciones al proyecto de loteo, el interesado tendrá el plazo de treinta días corridos para subsanarlas. La Dirección de Obras Municipales tendrá idéntico plazo para otorgar la recepción provisoria del loteo, salvo que pueda otorgar la recepción definitiva de acuerdo a lo señalado.”.

b) Agrégase en el inciso segundo, a continuación del punto y aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración: “En el caso de los loteos emplazados en el área rural, se considerará como urbanizaciones mínimas la dotación de agua potable y alcantarillado debidamente certificada por la autoridad sanitaria respectiva.”.

c) Incorpórase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando el actual tercero a ser cuarto, y así sucesivamente:

“En caso de que el proyecto de loteo haya sufrido modificaciones posteriores a la recepción provisoria durante la ejecución de las obras de urbanización, antes de la solicitud de la recepción definitiva, se deberá reingresar el nuevo plano de loteo para su revisión. La Dirección de Obras Municipales tendrá quince días corridos para emitir un pronunciamiento.”.

d) Modifícase su inciso cuarto, que ha pasado a ser quinto, en el siguiente sentido:

i. Intercálase entre las palabras “podrá” y “eximir” la expresión “rebajar o”.

ii. Intercálanse entre la expresión “Construcciones.” y la palabra “Todas” las siguientes oraciones: “Así también, en caso de que se superpongan regulaciones, la misma Secretaría, previa consulta a la Dirección de Obras Municipales respectiva, decidirá sobre la aplicación en el territorio de las leyes Nos 16.282, 16.741 y 18.138, y los decretos leyes Nos 2.695 y 2.833 de 1979 para dar solución a problemas que resulten de la imposibilidad de materializar los asentamientos acogidos a las referidas normativas, por condiciones topográficas existentes, geometría o a la ocupación territorial existente. En caso de afectarse derechos de terceros, estos deberán presentar su autorización solo respecto de aquello que los afecte de alguna manera. En todo lo que no afecte derechos de terceros, podrá ser solucionado en virtud de lo señalado anteriormente.”.

e) Modifícase el inciso quinto, que ha pasado a ser sexto, en el siguiente sentido:

i. Intercálase, entre el vocablo “denegada” y la coma que le sigue, la expresión “o se denegare la solicitud de prórroga”.

ii. Sustitúyense la expresión “quince días hábiles”, las dos veces que figura, por “veinte días corridos”.

iii Sustitúyese la expresión “treinta días hábiles”, por “treinta y cinco días corridos”.

iv. Reemplázase la frase “otorgará la referida recepción provisoria o definitiva” por “otorgará la referida recepción provisoria o la recepción definitiva total o parcial.”.

f) Reemplázase el inciso sexto, que ha pasado a ser séptimo, por el siguiente:

“Una vez obtenida la recepción provisoria del loteo, el interesado deberá cumplir con las condiciones de urbanización faltantes para obtener la recepción definitiva dentro del plazo de cinco años, renovable por igual período, previa solicitud fundada del interesado. De igual manera, se podrán realizar recepciones definitivas parciales para este tipo de casos de acuerdo a lo prescrito en el inciso primero del artículo 144 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Para ello, el Director de Obras dejará la constancia correspondiente en el certificado de recepción, así como de la prohibición de enajenar, ceder o transferir a cualquier título los sitios del loteo,

mientras no se hubieren ejecutado todos los trabajos de urbanización pendientes, de acuerdo al artículo 136 de la misma ley. Con todo, la Dirección de Obras Municipales solo, y en casos excepcionales, podrá autorizar las ventas y adjudicaciones extendiendo el correspondiente certificado de urbanización garantizada, previo otorgamiento de las garantías que señala el artículo 129 de la referida ley, por el monto total de las obras de urbanización pendientes o previa exhibición de los actos administrativos que aprueben el financiamiento estatal para la ejecución de las obras de urbanización o saneamiento o de los convenios referidos en el artículo 9° de dicho cuerpo legal.”.

g) Reemplázanse en el inciso séptimo, que ha pasado a ser octavo, los vocablos “cuarto” y “quinto” por “quinto” y “sexto”, respectivamente.

h) Sustitúyese el inciso octavo, que ha pasado a ser noveno, por el siguiente:

“Vencido el plazo de cinco años a que se refiere este artículo, o su prórroga en caso de haberse concedido, sin que se hubiere dado cumplimiento a las condiciones exigidas para otorgar la recepción definitiva, caducará por el solo ministerio de la ley la recepción provisoria y podrá otorgarse la recepción definitiva parcial de la parte del loteo que esté completamente urbanizada según lo señalado en el artículo 6.”.

i) Intercálase el siguiente inciso décimo, nuevo, pasando el actual noveno a ser undécimo, y así sucesivamente:

“En caso de vencimiento del plazo señalado y de su prórroga, sin que se haya otorgado la recepción definitiva, total o parcial, se procederá a hacer efectiva la responsabilidad del primer loteador, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, salvo aquellos loteos acogidos a la ley N° 16.741.”.

j) Sustitúyese el inciso noveno, que ha pasado a ser undécimo, por el siguiente:

“Una vez otorgada la recepción definitiva, parcial o total, del loteo podrá requerirse la regularización del dominio sobre los respectivos lotes o de las edificaciones en conformidad a las normas generales y especiales que les sean aplicables y que estén vigentes, quedando sin efecto la prohibición a que se refiere el inciso séptimo, la que deberá ser alzada en caso de haberse inscrito.”.

k) Agrégase en el inciso final, a continuación de la palabra “Ordenanza”, la expresión “o a las normas especiales que les sean aplicables y se encuentren vigentes”.

5. En el artículo 5:

a) Reemplázase su inciso primero por el siguiente:

“Artículo 5.- En el momento de otorgar la recepción provisoria y con el fin de obtener la documentación requerida para iniciar el proceso de postulación a proyectos de urbanización de las diversas fuentes de financiamiento públicas, la Dirección de Obras Municipales procederá a incorporar al dominio nacional de uso público las calles, avenidas y áreas verdes contempladas como tales en el plano de loteo a que se refiere la letra b) del artículo 3 por el tiempo que dure la recepción provisoria. Asimismo, para asegurar el acceso a los servicios básicos se entenderán constituidas las servidumbres necesarias en favor de los lotes que conformen el predio.”.

b) Introdúcense los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto:

“Esta servidumbre se entenderá constituida por el solo ministerio de la ley. El Conservador de Bienes Raíces respectivo, por razones de publicidad, deberá anotar marginalmente el gravamen con la sola presentación del certificado de recepción provisoria y del proyecto sanitario aprobado por la empresa sanitaria donde conste la servidumbre en cuestión.

Las servidumbres legales constituidas bajo esta ley no se cancelarán por el transcurso del tiempo establecido en el decreto ley N° 2.695, de 1979.

En los casos en que existan obras sanitarias, eléctricas o de iluminación pública ejecutadas, en proceso de ejecución o con financiamiento aprobado, sin haberse materializado la recepción definitiva del loteo por razones ajenas a las empresas de servicios y para permitir el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado, electricidad e iluminación pública, no se eliminarán las servidumbres que permitan la conexión a estos servicios, a menos que se modifique el trazado de las redes mediante un nuevo diseño aprobado por la empresa sanitaria respectiva.

Con el objeto de obtener la recepción definitiva, parcial o total, de lotes privados en que se haya aplicado la ley N° 18.138 u otra normativa relacionada con asentamientos irregulares establecidos en el artículo 1, y respecto de los cuales el propietario se negare a constituir servidumbre de paso para ejecutar o regularizar redes sanitarias, el Servicio de Vivienda y Urbanización podrá ejercer facultades expropiatorias por causa de utilidad pública, según el procedimiento señalado en el decreto ley N° 2.186, de 1978,

siempre que exista un diseño de ingeniería de detalle, aprobado por la empresa sanitaria correspondiente, que dé cuenta del trazado de la red y de las servidumbres necesarias.

Asimismo, se entenderá que las vías de acceso exteriores necesarias para acceder al loteo y que se grafican en el plano referido en el inciso anterior tienen el carácter de caminos públicos, conforme al artículo 26 del decreto con fuerza de ley N° 850, de 1997, del Ministerio de Obras Públicas.”.

6. En el artículo 6:

a) Sustitúyese su inciso primero por el siguiente:

“Artículo 6.- Tratándose de asentamientos irregulares que, en su totalidad o parte, cuenten con urbanización suficiente, el Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo o el o los interesados podrán solicitar la recepción definitiva, parcial o total.”.

b) Intercálase en el inciso segundo, entre las palabras “loteo” y “cuenta”, la frase “emplazado en área urbana”.

c) Agrégase el siguiente inciso tercero:

“Respecto de loteos en zonas rurales, se entenderá como urbanización suficiente si el proyecto de loteo o asentamiento irregular cuenta con servicios de agua potable a través del Programa de Agua Potable Rural o con cualquier otro sistema alternativo aprobado por la autoridad competente, solución de alcantarillado aprobado por la autoridad sanitaria competente y con conexión eléctrica autorizada por la concesionaria correspondiente o con una solución a través de energías alternativas aprobada por la autoridad eléctrica competente.”.

7. Intercálase en el artículo 7, entre el guarismo “16.741” y la coma que la sigue, la frase “, o de otros asentamientos irregulares o de campamentos bajo estrategia de radicación vía urbanización”.

8. Sustitúyese el artículo 8 por el siguiente:

“Artículo 8.- Solo en los casos de los loteos irregulares regulados en la ley N°16.741, otorgada la recepción definitiva, total o parcial, deberá anotarse al margen de la inscripción de dominio de los respectivos lotes y el Servicio de Vivienda y Urbanización requerirá el alzamiento de los gravámenes y prohibiciones a los que estuvieren afectos en virtud de dicha ley.

Efectuada la anotación marginal, bastará con informar al tribunal que realizó el alzamiento en virtud de esta ley y se deberá rendir cuenta de los fondos administrados y de los lotes transferidos. Con estos antecedentes, el tribunal cerrará la causa del loteo; sin embargo, el alzamiento se entenderá realizado desde la anotación marginal previa que realice el Conservador de Bienes Raíces respectivo.”.

9. Agrégase en el artículo 11, a continuación de la palabra “municipales”, la expresión “y de las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo”.

10. Incorpórase el siguiente artículo 14:

“Artículo 14.- Respecto a la accesibilidad universal, en casos fundados y excepcionales, será necesario buscar una alternativa de regularización acorde con la topografía y que responda a la idea que las cargas no sean desproporcionadas, cuando existan asentamientos que se materializaron de hecho. En los casos en que no exista alternativa viable se eximirá a las municipalidades y a los Servicios de Vivienda y Urbanización o a su sucesor legal del cumplimiento total o parcial de dichas exigencias, siempre que se presenten antecedentes fundados del caso y que con posterioridad a la recepción provisoria se desarrollen los estudios de especialidades e ingeniería de detalles respectivos.”.

11. Introdúcense los siguientes artículos 15 y 16:

“Artículo 15.- Los Conservadores de Bienes Raíces no inscribirán derechos ni acciones en terrenos que sean conducentes a la conformación de un loteo y que no cumplan con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Artículo 16.- El Servicio de Impuestos Internos en el caso de los loteos irregulares acogidos a la ley N° 16.741, tan pronto como tenga conocimiento de la inscripción de dominio de los sitios individuales, procederá a asignar un rol y avalúo separado para cada sitio respecto del cual se otorgue escritura y determinará la proporción del impuesto territorial que le correspondería pagar a contar de la fecha de otorgamiento de la respectiva escritura.

Dicho impuesto deberá ser pagado por el adquirente del sitio en el plazo de seis meses, contado desde la fecha en que se ponga en cobro los boletines respectivos en los roles de reemplazo que confeccione el Servicio de Impuestos Internos, los que en ningún caso podrán consultar intereses penales, sanciones, multas o derechos de recaudación.

A contar del momento de la asignación del rol y avalúo individual del sitio, se extinguirá la obligación del adquirente de pagar la

deuda proporcional correspondiente al rol matriz, sin que pueda ser rematado el sitio ni realizados los bienes del adquirente por esa causa.

Tampoco podrán ser rematados los lotes regulados por la ley N° 16.741, mientras sigan bajo administración del Servicio de Vivienda y Urbanización, aun cuando no cuenten con un rol individual asignado.”.

## 12. Incorpórase el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- El procedimiento simplificado de regularización a que se refiere esta ley regirá hasta el 31 de diciembre de 2030.”.

### Disposiciones transitorias

Artículo primero.- Los asentamientos irregulares que se encuentren en trámite de regularización a la fecha de publicación de esta ley y que no hayan obtenido la recepción definitiva, podrán acogerse a sus disposiciones, en todo aquello que les resulte favorable.

Artículo segundo.- Los loteos irregulares acogidos a la ley N° 16.741 que cuenten con recepción definitiva otorgada con anterioridad a la fecha de publicación de esta ley, que tenga errores no subsanables por la vía de la invalidación o la revocación regulados en la ley N° 19.880, podrán ser subsanados mediante modificación del plano de loteo. En los casos en que se afecten derechos de terceros, estos deberán presentar su autorización solo respecto de aquello que los afecte. En todo lo que no afecte derechos de terceros podrán ser modificados y se regirá por las disposiciones de la ley N° 20.234, en especial por su artículo 4.

Artículo tercero.- Derógase la ley N° 21.206, que prorrogó por cinco años, a contar del 31 de enero de 2020, el procedimiento simplificado de regularización de loteos a que se refiere el artículo 1 de la ley N° 20.234.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 7, 14, 21 y 28 de julio, y 4 de agosto de 2020, con asistencia de los Honorables Senadores señores David Sandoval Plaza (Presidente) y Alejandro Navarro Brain (Presidente accidental), señora Carmen Gloria Aravena Acuña y señores Juan Ignacio Latorre Riveros y Jorge Soria Quiroga; y en sesiones de 11, 18 y 25 de agosto, y 1 de septiembre de 2020, con asistencia de los Honorables Senadores señores David Sandoval Plaza (Presidente), Alejandro

Navarro Brain (Presidente accidental), Juan Castro Prieto, Juan Ignacio Latorre Riveros y Jorge Soria Quiroga.

Sala de la Comisión, a 7 de septiembre de 2020.

Jorge Jenschke Smith  
Secretario de la Comisión

## RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos. (BOLETINES N°s 12.756-14, 12.871-14, 12.872-14 y 12.899-14, refundidos).**

---

**I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** extender la vigencia del procedimiento especial de saneamiento y regularización de loteos contemplado en la ley N° 20.234, con particular énfasis en lo relativo a la urbanización; realizar diversos ajustes en los requisitos para acogerse al mismo, y hacerlo aplicable a otras tipologías, recurriéndose, al efecto, al concepto de asentamientos irregulares.

**II. ACUERDOS:** aprobado en general (5x0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único, que contiene doce numerales, y tres disposiciones transitorias.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** la oración final del párrafo final de la letra a), contenida en la letra a) del número 3; la letra c) del número 4, y el número ii. de la letra d) del mencionado número 4, todos del artículo único, tienen carácter orgánico constitucional, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 118 de la Constitución Política de la República, en relación con el inciso segundo del artículo 66 de la misma Carta Fundamental.

**V. URGENCIA:** "simple".

**VI. ORIGEN E INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mociones (refundidas):

Boletín N° 12.756-14: Honorables Diputadas señoras Hernando y Carvajal y Honorables Diputados señores Calisto, Espinoza, González Torres, Jarpa, Mellado Pino, Paulsen, Santana Tirachini y Sepúlveda.

Boletín N° 12.871-14: Honorable Diputado señor Urrutia Soto, Honorable Diputada señora Olivera y Honorables Diputados señores Bobadilla, Calisto, Espinoza, García, Jarpa, Kast, Norambuena y Pardo.

Boletín N° 12.872-14: Honorable Diputado señor González Torres, Honorable Diputada señora Castillo y Honorables Diputados señores Jarpa, Mellado Pino y Teillier.

Boletín N° 12.899-14: Honorable Diputado señor Espinoza, Honorables Diputadas señoras Hernando y Olivera y Honorables Diputados señores Jarpa, Monsalve y Paulsen.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 104 votos a favor (unanimidad).

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 13 de mayo de 2020.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos; 2) ley N° 20.562, que modificó la anterior y renovó su vigencia; 3) ley N° 20.812, que modificó la primera y amplió su plazo de vigencia; 4) ley N° 21.206, que prorrogó la vigencia de la ley N° 20.234; 5) decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, promulgado en 1975 y publicado en 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones; 6) decreto supremo N° 47, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1992, que fija nuevo texto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; 7) decreto ley N° 3.516, de 1980, que establece normas sobre división de predios rústicos; 8) ley N° 16.282, que fija disposiciones para casos de sismos o catástrofes, establece normas para la reconstrucción de la zona afectada por el sismo de 28 de marzo de 1965 y modifica la ley N° 16.250; 9) ley N° 18.138, que faculta a las municipalidades para desarrollar programas de construcción de viviendas y de infraestructuras sanitarias; 10) decreto ley N° 2.833, de 1979, que simplifica trámites de transferencia de dominio y constitución de gravámenes y prohibiciones en sitios ubicados en poblaciones de propiedad de los Servicios de Vivienda y Urbanización; 11) decreto ley N° 2.695, de 1979, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella; 12) ley N° 16.741, que establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular; 13) ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena; 14) decreto ley N° 2.186, de 1978, que aprueba la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones; 15) decreto con fuerza de ley N° 850, del Ministerio de Obras Públicas, promulgado en 1997 y publicado en 1998, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.840, de 1964, y del D.F.L. N° 206, de 1960; 16) ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; 17) decreto con fuerza de ley N° 382, del Ministerio de Obras Públicas, promulgado en 1988 y publicado en 1989, Ley General de Servicios Sanitarios; 18) ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; 19) Código Penal, y 20) ley N° 20.671, que renueva y modifica el procedimiento de

regularización de ampliaciones de viviendas sociales contemplado en la ley N° 20.251.

Valparaíso, 7 de septiembre de 2020.

Jorge Jenschke Smith  
Secretario de la Comisión

---

**ÍNDICE**

	Página
Asistentes e invitados	1
Objetivos del proyecto	2
Normas de quórum especial	3
Antecedentes	3
Discusión en general	12
Votación en general	93
Texto del proyecto de ley	94
Sesiones celebradas y asistencia de miembros	105
Resumen ejecutivo	107