

# POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO<sup>1</sup>

Esta **Política** tiene los siguientes **propósitos** (Metas):

- Lograr una mejor calidad de vida para las personas, abordando de manera integral los aspectos que rigen la conformación de nuestras ciudades, buscando que su desarrollo sea socialmente integrado, ambientalmente equilibrado y económicamente competitivo.
- Apoyar la descentralización del país, acercando las decisiones de carácter local a las personas, respetando a las comunidades y fortaleciendo la participación ciudadana.
- Entregar un marco explícito que posibilite una reorganización institucional y ordene el accionar de los diversos organismos y actores públicos y privados que intervienen en las ciudades y el territorio, evitando criterios y acciones disímiles, contradictorios o descoordinados.
- Dar sustento y un sentido de unidad y coherencia a la reformulación de los diversos cuerpos legales y reglamentarios que necesitan modernizarse y adecuarse a los nuevos requerimientos de la sociedad.
- Generar certidumbres que favorezcan la convivencia de los ciudadanos en el territorio y posibiliten un ambiente propicio para el desarrollo de la sociedad y para las iniciativas de inversión pública y privada

## OBJETIVO

El **objetivo principal** de esta Política es generar condiciones para una mejor “Calidad de Vida de las Personas”, entendida no solo respecto de la disponibilidad de bienes o condiciones objetivas sino también en términos subjetivos, asociados a la dimensión humana y relaciones entre las personas.

## PRINCIPIOS

La presente Política considera los siguientes **principios rectores**:

- **Gradualidad:** Las proposiciones de esta Política se formulan pensando en que su materialización será paulatina en el tiempo, que abordará el territorio en forma progresiva, y que se implementará previa evaluación de los recursos necesarios y su disponibilidad.
- **Descentralización:** La toma de decisiones respecto de las intervenciones en la ciudad y el territorio debe acercarse a las personas, entregando mayores atribuciones a las regiones y comunas, junto con las capacidades y medios para ejercerlas.
- **Equidad:** Se debe asegurar un acceso equitativo a los bienes públicos urbanos, a participar en las oportunidades de crecimiento y desarrollo.
- **Integración social:** Nuestras ciudades deben ser lugares inclusivos, que entreguen condiciones básicas de calidad de vida a todos sus habitantes, respetando sus particularidades y su libertad de elección.
- **Participación:** Las decisiones sobre las ciudades deben ser tomadas con el concurso de la ciudadanía, sobre la base de procesos participativos formales y organizados, en todas las escalas

---

<sup>1</sup>Estuvo conformada por 28 personas, de distintas áreas de la sociedad y del conocimiento, representantes gremiales, decanos de universidades, parlamentarios, ex ministros, representantes de organizaciones ciudadanas, ministros en ejercicio, y profesionales expertos en diferentes materias. **(Incluyendo 32 talleres ciudadanos regionales)**

## ALCANCES DE LA POLÍTICA

**Alcance Territorial.** La Política no se restringe a las áreas urbanas actualmente declaradas como. Entiende los asentamientos humanos como sistemas territoriales complejos que integran áreas urbanizadas y rurales que se complementan.

**Alcance Temporal:** requieren la continuidad de los postulados de la Política en el tiempo, trascendiendo a los gobiernos.

**Alcance Institucional y Legal:** Esta Política no se restringe a la organización institucional y legal vigente y requerirá para su implementación cambios institucionales y normativos. Esta **Política representa la base** sobre la que, en una fase siguiente, **deberán desarrollarse las acciones para su materialización, la mayoría de estas mediante distintos proyectos de ley para su discusión en el Congreso Nacional.**

## ÁMBITOS TEMÁTICOS:

### 1. Integración social

**Objetivo Central:** “Velar porque nuestras ciudades sean lugares inclusivos, donde las personas estén y se sientan protegidas e incorporadas a los beneficios urbanos: acceso a los espacios públicos, educación, salud, trabajo, seguridad, interacción social, movilidad y transporte, cultura, deporte y esparcimiento. Para ello el concepto de integración social debe relevarse en los mecanismos de gestión de suelo urbano y programas de vivienda.”

#### **Objetivo 1.1. Garantizar el acceso equitativo a los bienes públicos urbanos**

**Acciones:** fijar los componentes, características y estándares mínimos de calidad y cobertura para los bienes públicos urbanos, reconociendo condiciones locales y de diversidad territorial y su aplicación será gradual, con metas y plazos para su implementación.

#### **Objetivo 1.2. Revertir las actuales situaciones de segregación social urbana.**

**Acciones:** Están enfocadas a mejorar las condiciones de sectores urbanos, recuperar viviendas deterioradas y erradicar “campamentos”, con alta concentración de problemas sociales (pobreza, hacinamiento, etc.)

En cuando a **planificación:**

Generar programas de apoyo técnico a las municipalidades para la formulación **de planes y proyectos de mejoramiento urbano** y establecer **planes públicos especiales** de apoyo para los condominios de viviendas sociales.

#### **Objetivo 1.3. Evitar el desarrollo de nuevas situaciones de segregación social urbana**

**Acciones:** Las acciones se refieren en general a la construcción de viviendas sociales en entornos orientados a mitigar la segregación social, haciendo énfasis en su localización, su durabilidad, mantención de espacios públicos en el tiempo, construcción de viviendas de mayor valor, desarrollo de áreas mixtas, y el fomento de diseños arquitectónicos de calidad (por medio de concursos).

#### **Objetivo 1.4. Reducir el déficit habitacional**

**Acciones:** considerar de orden estratégico del país la reducción de este déficit. Aspectos centrales se refieren a mejorar el acceso a la vivienda de sectores medios, mejorar estándares de calidad de las viviendas sociales, fomentar subsidios (accesos a viviendas existentes) y recuperar viviendas desocupadas.

#### **Objetivo 1.5. Establecer la siguiente política de suelo para promover la integración social**

**Acciones:** mejorar la utilización del suelo urbano por medio de mecanismos normativos asegurando mayor disponibilidad para viviendas sociales (de forma equilibrada en las comunas), propiciando así mismo la disponibilidad de suelos fiscales y fomentar el desarrollo urbano bajo el concepto de la integración social urbana.

Específicamente en cuanto a instrumentos de **Planificación** se destaca lo siguiente:

- “Resguardar que los **Instrumentos de Planificación Territorial** contemplen una permanente disponibilidad de suelo para viviendas de todo tipo y perfil social, tanto en extensión como en densificación”.
- “Incorporar a los **Instrumentos de Planificación Territorial** la facultad de establecer “zonas de interés social” en la regulación de los usos de suelo de las ciudades, orientadas a la construcción de proyectos mixtos de vivienda, con atributos de integración social, complementando la regulación tanto con obligaciones como con incentivos o subsidios especiales.”
- “Propiciar **planes públicos o público-privados** orientados a proyectos que induzcan a la integración social al interior de las ciudades, estableciendo tanto condiciones normativas de carácter general aplicables a dichos proyectos como mecanismos de incentivos.”

#### **Objetivo 1.6. Fomentar el desarrollo y fortalecimiento de comunidades**

**Acciones:** educación para fortalecer la preocupación por la vida comunitaria y el cuidado de los espacios públicos, la asociatividad y el sentido de pertenencia.

**En cuanto a participación:**

“Fomentar y apoyar la participación y la creación de organizaciones de base, comunidades y conjuntos”, con énfasis en JJ.VV y de Administración.

#### **Objetivo 1.7. Incrementar la conectividad, la seguridad y la accesibilidad universal**

**Acciones:** promover la conectividad e interrelación con el entorno (parques, áreas verdes) a escala barrial y de ciudad; destacando “la incorporación efectiva de los requisitos de accesibilidad universal en el diseño de las ciudades, sus espacios públicos, medios de transporte y edificaciones”

En cuanto **instrumentos de Planificación** se menciona:

- “Integrar los **instrumentos de planificación intercomunal** con los **planes de inversión** urbano-habitacional y los de vialidad y transporte, asegurando la continuidad de la vialidad y la conectividad urbana.”
- “Incorporar en los **instrumentos de planificación** urbana normas sobre condiciones de diseño urbano relacionadas con acceso, integración espacial y control visual, que contribuyan a la seguridad de las personas en los espacios públicos.”

## 2. **Ámbito Desarrollo económico**

**Objetivo central:** “Reforzar a las ciudades como agentes de desarrollo económico, fuentes de innovación, emprendimiento y creación de empleo. El concepto de desarrollo se aborda con una mirada integral, con responsabilidad social y bajo el concepto de sustentabilidad, armonizando el crecimiento y la inversión con las externalidades que los proyectos causen en las personas, localidades y territorios.”

### **Objetivo 2.1. Generar condiciones urbanas que fomenten el desarrollo económico, la innovación y la creación de empleo.**

**Acciones:** mejorar atributos de las ciudades para atraer inversión, disponer de suelos para nuevos desarrollos, generar condiciones para responder a la demanda de viviendas, actividades productivas, equipamiento e infraestructura de acuerdo con nuevas oportunidades laborales; incorporar en **estudios de preinversión** obras mayores de infraestructura vial; promover complementariedad de ejes funcionales (corredores de transporte, autopistas y usos peatonales no motorizados).

En cuanto a **Planificación** se menciona:

“Promover en la **planificación urbana** los usos de suelo mixtos, que posibiliten el trabajo de las personas cerca del lugar donde residen, incluidos los usos comerciales, de servicios y de industrias compatibles.” Esto con manejo de externalidades.

### **Objetivo 2.2. Integrar la planificación urbana con los programas de inversión**

**Acciones:** establecer incentivos al sector privado en comunas deprimidas (generar empleos); generar planes de obras de interés público que contemple la participación del sector privado.}

En cuanto a **Instrumentos de Planificación:**

“Incorporar en los **Instrumentos de Planificación Territorial incentivos normativos para proyectos** que voluntariamente contribuyan a la formación o mejoramiento del espacio público.”

### **Objetivo 2.3. Considerar los efectos sociales de los proyectos públicos y privados y corregir imperfecciones del mercado de suelo.**

**Acciones:** evaluar objetivamente externalidades positivas y negativas (con sistemas compensatorios para externalidades medioambientales), así como de rentabilidad social que tendrían los proyectos; establecer reglas y obligaciones claras (objetivas y de aplicación general); perfeccionar herramientas tributarias a terrenos eriazos o subutilizados.

### **Objetivo 2.4. Fortalecer la competitividad de las ciudades y su conexión al mundo.**

**Acciones:** fomentar desarrollo de servicios de infraestructura (transporte, conectividad de personas), productos y servicios; generar condiciones que permitan a las ciudades competir para atraer inversiones, capital humano, turismo y desarrollo comercial.

### **Objetivo 2.5. Establecer reglas que otorguen certeza al desarrollo de proyectos.**

**Acciones:** establecer reglas claras, objetivas y de aplicación general; establecer escala de competencias en la toma de decisiones respecto de proyectos estratégicos o de importancia nacional; medidas para que proyectos a gran escala controlen impacto y contribuyan al desarrollo territorial; disponibilidad de información pública.

## **Objetivo 2.6. Incrementar la calidad de los Instrumentos de Planificación Territorial.**

### **Acciones:**

- “**Los Instrumentos de Planificación Territorial** deben incorporar, entre otras, variables de desempeño económico en su formulación e implementación.
- **Los Instrumentos de Planificación Territorial** deben incorporar sistemas de evaluación de las variables del desarrollo urbano que permitan anticipar o acompañar las tendencias de demanda de la población.”

## **Objetivo 2.7. Velar por la eficiencia de las inversiones en infraestructura pública en la ciudad y el territorio.**

**Acciones:** Establecer en la **Planificación Urbana** equilibrio entre infraestructura vial, transporte y equipamiento y el uso del suelo; promover uso eficiente de espacio público especialmente en transporte (promoviendo uso de transporte colectivo); considerar integración regional entre centros poblados en las decisiones de infraestructura interurbana.

## **Objetivo 2.8. Racionalizar los costos de transporte de personas y bienes**

**Acciones:** regular demanda por transporte privado (automóviles); propiciar transporte público (intermodales, tarifas integradas); fomentar sistemas de monitoreo de las redes de transporte público; reglas claras, objetivas; fomentar en áreas metropolitanas el desarrollo de subcentros.

## **Objetivo 2.9. Facilitar los ajustes de la planificación a nuevos escenarios**

**Acciones:** Incorporar métodos de medición de resultados socioeconómicos sobre las decisiones de **planificación urbana** (revisar desajustes entre objetivos y logros); establecer procedimientos públicos y transparentes para **evaluar proposiciones del sector privado u organizaciones comunitarias** sobre cambios normativos en sectores determinados para proyectos específicos.

# **3. Ámbito Equilibrio Ambiental**

**Objetivo Central:** Procurar que el desarrollo de nuestras ciudades, fundamental para el progreso de nuestro país, se realice de forma sustentable, equilibrada con el medio natural, reconociendo y valorando los sistemas en que se insertan.

## **Objetivo 3.1. Considerar los sistemas naturales como soporte fundamental en la planificación y diseño de las intervenciones en el territorio**

**Acciones:** Reglas y condiciones objetivas; considerar base económica de las ciudades para generar modelos de gestión urbano ambiental; incorporar criterios de manejo sustentable del patrimonio natural; valorar silvicultura urbana y su mantención; incentivar restauración y exigir que proyectos nuevos acciones de mitigación.

En cuanto **instrumentos de planificación:**

- Establecer que los **Instrumentos de Planificación Territorial** deben siempre elaborarse considerando los sistemas naturales del territorio planificado y su capacidad de carga, con especial atención a las cuencas hidrográficas, reconociendo la biodiversidad y los ecosistemas como activos ambientales.

- Incorporar en los **Instrumentos de Planificación Territorial** reglas y planes especiales para los bordes costeros marítimos, lacustres y fluviales, de canales y humedales, incluyendo el tratamiento de los cauces como corredores o paseos urbanos que “introducen” la naturaleza en la ciudad, contribuyen a regular el clima y resguardan la biodiversidad

### **Objetivo 3.2. Identificar y considerar los riesgos naturales y antrópicos**

**Acciones:** Reglas claras para emplazamientos de construcciones en zonas de riesgo, exigiendo estudios específicos y medidas de prevención; fomentar la gestión y prevención de riesgos.

En cuanto *instrumentos de planificación*:

- Fomentar la investigación y estudio sobre los riesgos naturales y antrópicos asociados al uso del territorio para asentamientos humanos, incorporando dicha información a los **Instrumentos de Planificación Territorial**.
- Integrar el concepto de reducción de riesgo de desastres en los **Instrumentos de Planificación Territorial** de las diferentes escalas.
- Complementar las disposiciones sobre riesgos naturales incorporadas en los **Instrumentos de Planificación Territorial** con planes de monitoreo, de gestión de emergencias, de información y capacitación ciudadana. Asegurar que se construyan y señalen adecuadamente las vías de evacuación y las áreas de seguridad.

### **Objetivo 3.3. Gestionar eficientemente recursos naturales, energía y residuos**

**Acciones:** estrategias locales de sustentabilidad e iniciativas de consumo eficiente de energía y recursos hídricos; fomentar innovación tecnológica de eficiencia energética en todas las escalas (barrio, edificios, lotes, casas, etc.), iluminación y manejo de residuos; crear incentivos para la investigación en administración de recursos naturales; propiciar una Gestión Hídrica Integral (se refiere a trabajo intersectorial) de uso de aguas, manejo de aguas residuales y erosión, además de sistemas de riego eficientes.

**Respecto de participación ciudadana:**

Generar programas de educación y difusión sobre el medio ambiente y su gestión, e incentivar el compromiso y **participación de la ciudadanía** en iniciativas para valorarlo y protegerlo

### **Objetivo 3.4. Medir y monitorear variables ambientales urbanas**

**Acciones:** establecer metas específicas de mejoramiento ambiental (gestión de residuos, calidad del aire, uso de recursos naturales, contaminación, etc.).

En cuanto a *instrumentos de planificación territorial*

- Generar y mantener actualizado un **catastro integrado de los recursos naturales** de todas las áreas comprendidas en los **Instrumentos de Planificación Territorial**.
- Crear un **sistema de indicadores de cumplimiento** de los objetivos ambientales de los **Instrumentos de Planificación Territorial**. Establecer incentivos para su cumplimiento, mecanismos de adaptación y ajuste, y eventuales sanciones.

### **Objetivo 3.5. Fomentar el uso sustentable del suelo en ciudades y áreas de expansión**

**Acciones:** Favorecer los procesos de reutilización y densificación controlada y facilitar el desarrollo de áreas sin uso urbano; establecer condiciones para que los proyectos de nuevas áreas urbanas resuelvan las externalidades sobre el medio natural; prevenir la ocupación irregular del territorio y revertir casos existentes en las áreas periurbanas y bordes costeros, marítimos, lacustres y fluviales.

### **Objetivo 3.6. Fomentar la movilidad urbana (concepto se refiere a todo tipo de traslado de personas) a través del uso compartido del espacio público.**

**Acciones:** Fomentar el tránsito peatonal y el uso de la bicicleta; propiciar la creación de zonas urbanas de tráfico calmado y uso recreativo de espacio público; fomentar la incorporación de sistemas de transporte público de bajo impacto.

## **4. Identidad y patrimonio**

**Objetivo Central:** Reconocer el patrimonio como un bien social, conformado tanto por las obras y manifestaciones de las personas y comunidades como por el entorno natural en que viven, que debe ser preservado y potenciado en nuestras ciudades y centros poblados.

### **Objetivo 4.1. Valorar el entorno físico, construido o natural, formador de la identidad de las comunidades**

**Acciones:** Incorporar la dimensión del entorno construido o natural como parte de la educación; considerar en el diseño del espacio público su dimensión cultural; considerar el valor patrimonial de los paisajes; propiciar la calidad de la arquitectura como factor de identidad y desarrollo cultural; propiciar concursos públicos abiertos cuando se trata de edificios o espacios públicos; establecer a nivel comunal registros gráficos integrados y permanentes de lo construido en las zonas urbanas de interés patrimonial.

#### ***En cuanto Instrumentos de Planificación Territorial***

- Reconocer en los **Instrumentos de Planificación Territorial** el valor de lo colectivo, estableciendo normas y condiciones que promuevan la integración urbanística de proyectos, para que contribuyan a la formación del entorno común y del espacio público.
- Establecer como parte de los **Instrumentos de Planificación Territorial** planes especiales para sectores, ejes viales y sistemas de espacios públicos, que permitan fijar su diseño y características de acuerdo con la identidad local. Al mismo tiempo, establecer que los proyectos y obras que se ejecuten en el espacio público de las áreas urbanas quedarán sujetos a su concordancia con dichos planes especiales

### **Objetivo 4.2. Valorar la identidad de cada cultura y zona geográfica**

Velar por la coherencia entre las obras y el lugar (cultural y geográfica) en que se emplazan;

#### ***En cuanto Participación e Instrumentos de Planificación Territorial***

Generar **sistemas adecuados de participación** en la formulación de los **Instrumentos de Planificación Territorial** que permitan dar cuenta de la identidad e idiosincrasia de las diferentes culturas y pueblos originarios.

### **Objetivo 4.3. Conocer, valorar, proteger y gestionar el patrimonio cultural**

**Acciones:** Establecer un registro integrado del patrimonio cultural declarado como parte del sistema de información territorial; establecer metodologías de valoración del patrimonio cultural, en base a atributos y valores, elaboradas por especialistas, **con participación de la comunidad**; reconocer la responsabilidad del Estado y de los ciudadanos respecto del resguardo, mantención, puesta en valor y difusión del patrimonio cultural; incrementar la asignación de recursos públicos; establecer mecanismos de compensaciones e incentivos económicos; **equilibrar las obligaciones que se imponen a los propietarios privados** con contraprestaciones reales, apoyo económico y técnico; establecer mecanismos para el desarrollo de proyectos privados de puesta en valor del patrimonio cultural, incluyendo aquellos asociados a la generación de renta; el patrimonio cultural puede ser intervenido para adaptarlo a nuevas necesidades (agregar valor); establecer un sistema de sanciones; establecer sistemas de emergencia y mecanismos de toma de decisiones catástrofes naturales que ponga en riesgo el patrimonio;

#### ***En cuanto Instrumentos de Planificación Territorial***

**Integrar los distintos tipos de patrimonio cultural en los Instrumentos de Planificación Territorial, fijando lineamientos para su conservación, intervención y utilización.**

## **5. Institucionalidad y gobernanza**

**Objetivo Central:** Promover un reordenamiento institucional, tanto de la administración central como de los gobiernos locales, para obtener un sistema integrado y descentralizado de toma de decisiones en materia de desarrollo urbano y territorial que permita la materialización de los postulados de esta Política.

### **Objetivo 5.1. Sistema descentralizado de decisiones urbanas y territoriales**

**Acciones:** La toma de decisiones será descentralizada y escalarán solo cuando a nivel local no hayan capacidades o sea de nivel nacional o regional; implicará entregar atribuciones, equipos técnicos y medios financieros; los gobiernos locales deben contar con medios financieros conforme al nuevo ordenamiento institucional descentralizado; se debe propiciar herramientas locales de financiamiento (contribuciones y tributos); se debe considerar un ente coordinador o agencia de gestión de la inversión pública.

### **Objetivo 5.2. Reorganización de potestades públicas en cuatro escalas territoriales**

Se reconocen 4 escalas de Gobierno y **Planificación territorial** para el objetivo:

- **Escala comunal:** competencia de la municipalidad que estará a cargo de planificación, gestión comunal y toma de decisiones respecto de proyectos y obras de carácter comunal. Tendrá mayores atribuciones que las actuales en materia de desarrollo urbano de acuerdo con nuevas materias de los **Instrumentos de Planificación Territorial**.
- **Escala Metropolitana:** el marco institucional y forma de elección deberá determinarse mediante ley específica estará a cargo de la **planificación metropolitana** y gobernará en sus aspectos colectivos o sistémicos (transporte, tránsito, equipamiento) los territorios que estén dentro de su área metropolitana.
- **Escala Regional:** Competencia del gobierno regional, con consejeros generados mediante elección democrática. Tendrá atribuciones sobre la planificación y gestión territorial y sobre las intervenciones y proyectos de alcance regional. También se encargará de la planificación urbana intercomunal y de las obras de carácter regional o intercomunal.
- **Escala Nacional: Encabezada por MINISTERIO DE CIUDADES, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.** Será el encargado de la fijación de reglas, formulación de políticas nacionales sobre planificación y gestión urbana y territorial, sobre infraestructura, proyectos y obras estratégicas o de importancia nacional.

En materia de Vivienda fijará los programas habitacionales, estrategias y planes mencionadas en Ámbito “Integración Social”.

También tendrá a su cargo la elaboración y administración de políticas y planes especiales intersectoriales.

El ministerio **no elaborará**<sup>5</sup> (al menos que hayan temas de escala nacional) **Instrumentos de Planificación Territorial**. Dicha tarea corresponderá a órganos descentralizados, como los gobiernos regionales, gobiernos metropolitanos y las municipalidades, de acuerdo a su respectivo ámbito.

### **Objetivo 5.3. Sistema de planificación integrado**

Se entenderá por **planificación integrada** aquella compuesta simultáneamente por **planes de ordenamiento territorial**, sistemas de financiamiento y decisiones de inversión, y herramientas de gestión respecto del funcionamiento de las actividades y sistemas urbanos.

**Acciones:** todas las intervenciones estarán sujetas a las reglas fijadas en los **Instrumentos de Planificación Territorial** (excepciones: defensa nacional, importancia nacional fijadas por ley).

Las funciones y competencias de los órganos de la administración del Estado en esta materia deben ser coincidentes con las escalas de los **Instrumentos de Planificación Territorial**.

En cada una de las escalas, la toma de decisiones respecto de las intervenciones en las ciudades y el territorio debe sujetarse al **concepto de planificación integrada**, basada en un único sistema o plataforma de instrumentos de planificación territorial, multisectorial, descentralizado y participativo, cuyas características principales serán:

- Las materias propias de los **Instrumentos de Planificación Territorial** serán no solo las actuales sobre regulación de las construcciones y sus usos sino también las referidas a sistemas de transporte, sistemas naturales, redes viales, redes de Política Nacional de Desarrollo Urbano 59 servicios, silvicultura urbana, elementos del paisaje, gestión de recursos hídricos, manejo de residuos<sup>57</sup> y utilización del subsuelo urbano<sup>58</sup> La planificación de los usos de suelo y las densidades se efectuará en conjunto con la planificación de los sistemas de transporte.
- Estos instrumentos estarán asociados a programas de inversión pública y podrán incorporar esquemas de beneficios económicos, de tributos locales o de fijación de tarifas por la utilización de determinados bienes públicos, conforme señale la ley.
- Los instrumentos podrán fijar restricciones o gravámenes a las propiedades con fines de bien común, estableciendo compensaciones o retribuciones en los casos en que tales cargas representen un perjuicio individual o sean expropiatorias. Tendrán la potestad de fijar los trazados del espacio público<sup>59</sup> tanto al interior de las ciudades como en el medio rural, a través de declarar de utilidad pública con carácter permanente los terrenos necesarios y reservarlos para el desarrollo futuro.
- Los instrumentos deben ser apropiados a las distintas realidades de los territorios y localidades del país, incluyendo aspectos propios de la ruralidad y situaciones intermedias suburbanas o semirurales<sup>60</sup>.
- Los instrumentos identificarán materias de diferente carácter: informativo, indicativo e imperativo. El carácter imperativo u obligatorio se aplicará respecto de las áreas urbanas, respecto de determinadas construcciones e instalaciones en el área rural, y respecto de zonas especiales o protegidas, conforme lo determinen las leyes específicas. Las áreas rurales estarán sujetas a disposiciones informativas o indicativas, basadas en las distintas características de los territorios.
- Los instrumentos podrán contemplar normas de desempeño u orientadas al cumplimiento de objetivos y no solo reglas prescriptivas. Podrán establecer regulaciones sobre zonas o áreas específicas, sobre requisitos a cumplir por los proyectos o sobre la combinación de ambos sistemas.

- Los instrumentos deben reconocer distintos horizontes de tiempo, distinguiendo aspectos permanentes de otros más flexibles o circunstanciales. Acorde con ello, deben existir distintos procesos<sup>61</sup> para sus modificaciones.
- Los instrumentos deben tener capacidad de adaptación y ser oportunos. Debe establecerse como obligación de la autoridad cumplir plazos máximos de actualización, con medidas efectivas y sanciones en caso de incumplimiento.
- Se deben establecer mecanismos de evaluación y control de los instrumentos respecto del cumplimiento de sus propios objetivos y de su coherencia con esta Política, sobre la base de indicadores predefinidos.
- Los planes territoriales de los distintos ministerios sectoriales y demás instituciones públicas quedarán incorporados en el sistema.

Se deben, además, formular **Planes o Herramientas Especiales** para objetivos específicos en complemento de los Instrumentos de Planificación Territorial. (Materias como reconstrucción, sistemas de transporte, áreas patrimoniales, etc.)

#### **Objetivo 5.4. Participación ciudadana efectiva**

**Acciones:** Considerar la participación ciudadana como *un DERECHO* (garantía institucional) de las personas a involucrarse en el desarrollo del territorio donde habitan; se debe asumir en cuanto condición en cuanto oportunidad de preservar el capital social y confianza de las comunidades;

En cuanto a ***Instrumentos de Planificación***

Se deben establecer Normas sobre participación (como condición) para la toma de decisiones de ***Planificación*** según la escala (comunal, metropolitana, regional, nacional), así las resoluciones de las autoridades democráticas deben ser tomadas como conclusión de procesos participativos.

Fijar requisitos para los **Instrumentos de Planificación Territorial** en cuanto difusión de los procesos de la participación en diagnósticos, propuestas y su desarrollo.

La Participación debe ser:

- Institucionalizada
- Financiada
- Temprana
- Informada y técnica
- Responsable

Se deben reforzar las JJ.VV. en **Planificación** y desarrollo local.

Fomentar la creación de **Comisiones de Planificación** (autoridades, técnicos, sociedad civil).

### **Objetivo 5.5. Sistema de información territorial único y completo**

**Acciones:** La información de tipo normativo debe ser pública, adecuada y suficiente para analizar las iniciativas de intervención del territorio; establecer el marco institucional bajo el cual se creará y administrará el sistema único de información territorial (con los medios y capacidades); Establecer incentivos para la generación pública, privada o mixta de datos sobre el territorio.

En cuanto **Participación:**

Establecer programas de recopilación de información “de abajo hacia arriba”, **fomentando la participación de las comunidades**, las municipalidades, las empresas privadas y entidades no gubernamentales

En cuanto **Planificación:**

**La planificación** debe apoyarse en un sistema de registro consolidado de la información sobre el territorio, y debe incluir: las construcciones e instalaciones de todo tipo, los sistemas naturales, de transporte y las redes de servicios, las condiciones de riesgo, las servidumbres o concesiones públicas tanto mineras como de infraestructura, y las áreas bajo protección y debe complementarse con el catastro de tasaciones fiscales del suelo y con la expresión territorial de variables sociales, culturales y económicas.

### **Objetivo 5.6. Sistema de medición de la calidad del desarrollo urbano**

**Acciones:** Generar indicadores urbanos homologables con mediciones internacionales que permitan medir y reportar la calidad de vida urbana; establecer la obligación en la escala nacional de efectuar evaluaciones y mediciones periódicas y sujetas a procesos independientes de verificación y homologación a nivel comunal, regional y nacional.

### **Objetivo 5.7. Sistemas expeditos de aprobación de iniciativas públicas y privadas**

**Acciones:** Establecer que las instancias de control estatal sobre las iniciativas<sup>67</sup> públicas y privadas de intervención en las ciudades y el territorio sean las estrictamente necesarias para velar por el bien común; revisar periódicamente los pronunciamientos estatales necesarios para aprobar iniciativas y eliminar trámites duplicados o innecesarios.

### **Objetivo 5.8. Continuidad, permanencia e implementación de esta Política**

**Acciones:** Generar un Consejo (asesor del Pdte. de la República) encargado de impulsar la implementación de esta Política, con condiciones de legitimidad, eficacia, permanencia y autonomía de recursos necesarios para funcionar; fijar dentro de las facultades y obligaciones del Consejo la realización de reportes periódicos y de acceso público que midan los avances en la implementación de esta Política y los avances en calidad de vida e indicadores urbanos de nuestras ciudades. Establecer la obligación de revisar la presente Política cada 5 años.

## Contexto Histórico

Chile no ha contado con una “Política Nacional de Desarrollo Urbano” propiamente tal.

El primer intento exitoso de dictar un código o normativa común, de carácter nacional, que fijara los principios y herramientas para el desarrollo de las ciudades y centros poblados tuvo lugar en 1931, durante el primer gobierno del general Carlos Ibáñez

Luego de la aprobación de una ley preliminar en 1929, que en solo 12 artículos establecía los principios básicos sobre las construcciones y la obligatoriedad de contar con planos de ciudad<sup>7</sup>, se formuló la Ley de Construcciones y Urbanización y simultáneamente su Ordenanza General, ambos cuerpos promulgados en 1931, conocidos desde entonces como la “ley original.

En tiempo reciente se formularon dos documentos denominados “Política Nacional de Desarrollo Urbano”. El primero de ellos en marzo de 1979 y el segundo, que reemplazó íntegramente al anterior, en marzo de 1985, que luego fue derogado en noviembre de 2000.

Luego hubo dos intentos de formulación de una real Política Nacional de Desarrollo Urbano. El primero fue la iniciativa denominada “de la Reforma Urbana”, promovida por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el año 2001.

El segundo intento correspondió al trabajo realizado por la División de Desarrollo Urbano del mismo ministerio durante los años 2008 y 2009<sup>77</sup>, que derivó en una propuesta de trabajo para una futura Política Nacional.

## Diagnóstico Crítico

### **POBLACIÓN URBANA Y VIVIENDAS:**

En Chile, si bien el fenómeno migratorio campo-ciudad terminó el siglo pasado, llegando hoy a que el 87% de los chilenos viven en áreas urbanas. Al mismo tiempo las proyecciones señalan un sostenido envejecimiento de la población. Las mediciones también muestran una continua baja en el número de personas por vivienda. Entre los años 1982 y 2012 dicho indicador cayó de 4,5 a 2,9 personas. Este hecho da cuenta simultáneamente del aumento del parque habitacional y de la disminución del tamaño de los hogares. Por otra parte, la composición del parque en distintas tipologías de vivienda también ha experimentado cambios significativos en la proporción entre casas y departamentos.

### **DÉFICIT HABITACIONAL Y COBERTURA DE SERVICIOS BÁSICOS:**

El déficit habitacional, que en 1990 era de 942.000 viviendas, hoy es de 495.000 viviendas<sup>81</sup> y, en materia de servicios básicos de agua potable, electricidad y alcantarillado, nuestras ciudades y centros poblados han alcanzado una cobertura cercana al 100%, en tanto se proyecta que en 2015 el tratamiento de aguas servidas sea también cercano al 100%.

### **DESIGUALDAD Y SEGREGACIÓN SOCIO ESPACIAL:**

Con una mayoría de población urbana, obviamente esta desigualdad se manifiesta en nuestras ciudades. Esta realidad se expresa con especial fuerza en 256 zonas del país, identificadas como prioritarias por el Programa de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

### **NUEVOS PROYECTOS Y SUSTENTABILIDAD:**

El crecimiento y transformación de nuestras ciudades y centros poblados deben supeditarse al concepto de desarrollo sustentable. Las herramientas con que actualmente el país cuenta para asegurar dicha mirada son escasas e insuficientes.

## **CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE:**

Aspectos no resueltos en la planificación de nuestras ciudades y centros poblados, entre ellos: la incorporación de los ecosistemas y las cuencas hidrográficas en la planificación urbana (este último aspecto es central en zonas de escasez hídrica), la falta de correlación entre planificación urbana y factibilidad de los servicios sanitarios, la contaminación del aire, la falta de herramientas para gestión de residuos, las amenazas de desastres naturales y el manejo del riesgo.

## **PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO:**

Pese al despliegue (Ley de Monumentos Nacionales y de la Ley General de Urbanismo y Construcciones) considerable de patrimonio protegido, se constata que esta protección no involucra posibilidades efectivas de gestión y financiamiento, lo que provoca efectos contrarios al objetivo buscado, donde no son pocos los casos de inmuebles patrimoniales que se “dejan caer” para terminar con el gravamen y disponer libremente del suelo.

## **SISTEMA DE GOBIERNO DE LAS CIUDADES Y EL TERRITORIO:**

Existe consenso en que nuestro sistema público en materia de desarrollo urbano se caracteriza por una toma de decisiones fragmentada, reactiva, centralizada y con mecanismos deficientes de participación.

La cobertura de los actuales *instrumentos de planificación territorial* de nivel local alcanza al 68% de las comunas del país. Sin embargo, dichos instrumentos tienen limitadas facultades para conducir el desarrollo urbano.

Por otro lado, muchas de las decisiones de inversión pública en vivienda e infraestructura, pública y privada, en nuestro país se adoptan al margen de la planificación, mediante reglas que permiten subdividir libremente el territorio en parcelas de 5.000 m<sup>2</sup>.

## Taller

### Expansión habitacional en zonas rurales: causas, consecuencias y alternativas

#### Convocado por la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado

6 de agosto de 2021

Institución	Observaciones generales	Observaciones respecto de legislación vigente	Propuestas
<b>Consejo Nacional de Desarrollo Urbano</b> Sergio Baeriswyl	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Falta de herramientas</b> adecuadas para la ocupación del territorio.</li><li>• <b>Fenómeno:</b> cambio cultural de acercamiento a la naturaleza y trabajar desde allí.</li><li>• <b>Movilidad:</b> Estudio período 2012-2017, 26% población que vive con Parcelas de Agrado declara vivir en otra comuna hace 5 años.</li><li>• <b>Ocupación informal:</b> fenómeno creciente; inexistencia de catastros, y fuentes de información que permitan su caracterización.</li><li>• <b>Planificación de áreas rurales:</b> 30% de las comunas sin Plan Reg., plazos de aprobación extensos, desactualización, casi 50% de planes intercomunales en formulación.</li><li>• <b>Planes reguladores:</b> tiempos extensos, no incorporan áreas urbanas funcionales, atribuciones limitadas de regulación de lo rural, deficiente participación ciudadana, desvinculación de inversión, no propende uso eficiente de infraestructura, desvinculación de áreas operacionales sanitarias.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Las normas e instituciones trabajan de forma fragmentada sobre el territorio, sin coordinación dificultando abordaje integral, sustentable y equilibrada sobre la evolución y ocupación de suelo rural.</li><li>• Fuerte aumento de viviendas y personas empadronadas en parcelas subdivididas bajo DL3516 entre 2002 y 2017.</li><li>• DL3516 y art. 55 se utilizan para suplir debilidades de planificación y regulación produciendo crecimiento fuera de lo urbano con infraestructura y urbanización deficiente.</li><li>• No existe claridad respecto de aporte tributario de viviendas acogidas al DL.3516 (será estudiado por el CNDU).</li></ul>	<p><b>Política Nacional de Desarrollo Urbano:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Establecer <b>sistema de obligaciones especiales</b> para áreas de expansión urbana, para prever responsabilidad de externalidades.</li><li>• Instrumentos apropiados a las distintas realidades territoriales (ruralidad, situaciones intermedias suburbanas o semirurales).</li><li>• Los instrumentos deberían <b>identificar materias de diferentes carácter:</b> obligatorio e imperativo respecto de áreas urbanas, construcción en área rural y respecto de zonas protegidas.</li></ul> <p><b>Al interior de las áreas funcionales *:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ampliar el enfoque del PRI/PRM y PRC para integrar las áreas urbanas funcionales.</li><li>• Acortar plazos de elaboración y aprobación de los IPT, diferenciando procesos en forma proporcional a las modificaciones.</li><li>• Abordar la urgencia de entregar de servicios públicos, ambientales, y regularizar aspectos tributarios en zonas rurales ya intervenidas.</li></ul> <p><b>Territorios fuera de las áreas funcionales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Generar lineamientos para el área rural en el PROT.</li><li>• Generar nuevos instrumentos que permitan que las personas propongan otro tipo de desarrollos, que no necesariamente implican la definición de los estándares de un área urbana propiamente tal (situación intermedia asociada a segunda vivienda, desarrollos turísticos, de conservación, villorrios y asentamientos especiales).</li><li>• Revisar y corregir las debilidades del actual del D.L 3.516 y Artículo 55 de la LGUC.</li></ul>

\* Definen Áreas Funcionales Urbanas (AFU): el territorio es considerado como un continuo, dentro del cual un grupo de habitantes se desplazan regularmente para trabajar entre centros urbanos o núcleos urbanos.

Institución	Observaciones generales	Observaciones respecto de legislación vigente	Acciones realizadas:
Asociación de Municipios Rurales de la RM. Francisco Gómez	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Loteos irregulares:</b> división del suelo en porciones inferiores a las establecidas en la norma o en instrumentos de planificación y sin cumplir ninguna exigencia de urbanización.</li> <li><b>Venta de derechos</b> legalmente permitida por el Conservador de Bienes Raíces se hace por las personas ignorando alcances legales.</li> </ul>	Loteadores prometen regularización e inscripción vía DL 2.695 lo que no es tal.	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Mesas de trabajo</b> con distintos órganos públicos para enfrentar de manera conjunta esta situación: Fiscalía Regional Metropolitana, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Asociación de Conservadores de Bienes Raíces, entre otros.</li> <li><b>Campañas educativas en las calles</b> y a través de redes sociales para evitar que las personas sean engañadas.</li> <li><b>Campañas educativas a través de la prensa escrita.</b></li> </ul>

#### Observaciones específicas a modificación legislativa:

Artículo	Observación/ Propuesta
El artículo 1° inciso segundo indica “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 N°s 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.”	El D.L.N°2.695/79, no tiene por objeto modificar loteos, ni constituye una norma urbanística. Su finalidad es conceder la calidad de poseedor regular a una persona, para que adquiera el dominio del inmueble por prescripción de corto plazo de 2 años. <b>Se sugiere excluir la mención al D.L.N°2.695/79</b> , puesto que dicha norma no es el origen del problema, sino que, es un instrumento que permite contribuir a una solución integral a la desregulación urbanística y de la constitución del dominio.
En relación a los requisitos para que proceda el procedimiento de regularización de la <b>ley 20.234, el artículo 2°, incorpora un nuevo numeral 2</b> , que establece como requisito que los loteos: “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.”	Ministerio de Bienes Nacionales no tramita solicitudes de modificación de loteos, pues solo se intervienen casos individuales, a solicitud de parte y siempre que se cumplan los requisitos que establece la ley. Una solicitud de regularización no siempre termina con una respuesta favorable, pues puede perfectamente no cumplir con los requisitos establecidos. Por ello <b>debe excluirse al citado Decreto Ley</b> de la mención contenida en dicho numeral.
En el artículo 2° que trata los requisitos para acogerse al procedimiento simplificado de regularización que establece la ley 20.234, el nuevo numeral 3, dispone que será necesario: “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	<b>Precisar a qué se refiere la “redestinación de lotes”</b> . Cabe señalar que la destinación es un instrumento de gestión territorial de la propiedad fiscal de acuerdo con lo dispuesto en el DL N°1.939/77, y solo se aplica a personas jurídicas de derecho público sin patrimonio propio, no a propiedad privada. <b>Se sugiere revisar la redacción de dicho numeral</b> . Se propone <b>modificar el término redestinación por regularización</b> .
El artículo 4° inciso cuarto (que pasa a ser el quinto), da a entender que se le otorga a la Seremi Minvu la posibilidad de decidir sobre la aplicación del D.L.2.695/79 al señalar: “(...)la misma Secretaría, previa consulta a la Dirección de Obras Municipales respectiva, decidirá sobre la aplicación en el territorio de las leyes N°s 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(...)”.	El objeto de esta norma sería que la regularización del dominio no obstaculice las obras de urbanización y la planificación urbanística del loteo. Sin embargo, el tenor literal de la disposición actual daría a entender que le corresponde a la Seremi Minvu decidir cuándo procede la aplicación del D.L. 2.695/79, lo que entraría en conflicto con la competencia que le asiste al Ministerio de Bienes Nacionales, en la aplicación del D.L.2.695/79. Creemos que <b>es necesario ajustar la redacción de la modificación propuesta</b> , para que recoja lo anterior y, al mismo tiempo, no genere un conflicto de competencia entre Ministerios.
En el artículo 4°, se sustituye el inciso noveno, que pasa a ser el undécimo. Este indica: “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.”	Sería un <b>avance sustancial</b> , pues permitiría que la regularización del dominio pueda requerirse no solamente desde la recepción definitiva, sino que desde la recepción provisoria. En suma, <b>no se aprecia ningún inconveniente</b> de que las personas puedan iniciar antes su trámite de regularización del dominio, lo que permitirá que no se vean expuestas a una dilación innecesaria.

Institución	Observaciones generales	Propuestas
<b>Asociación Chilena de Municipalidades</b> Jessica Mualim	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Pandemia ha intensificado el proceso de llegada de nuevos habitantes</b>, lo que también se ha visto reflejado en el aumento de este tipo de asentamientos irregulares.</li> <li>• <b>Las personas saben lo que están comprando</b>, pero al momento de tener que ejercer las responsabilidades muchos alegan desconocer las normas. Igualmente, quienes incentivan este “negocio” se amparan en las normas del sistema.</li> <li>• <b>Loteos “brujos” generan problemas</b>: vulneran la planificación y las normas de la LGUC, problemas que no están siendo fiscalizados.</li> <li>• <b>Evasión de impuestos, no pago de los derechos municipales.</b></li> <li>• <b>Municipios, carecen de herramientas</b>, rr.hh. y recursos económicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Categorizar la venta o cesión de derechos</b> para distinguir los casos de los predios de propiedad colectiva de aquellos en que hay un ánimo de vulnerar las normas vigentes.</li> <li>• <b>Sanciones efectivas</b> para quienes incurran en estos incumplimientos.</li> <li>• Incorporación de los municipios en los procesos de toma de decisiones sobre el territorio, mediante de mecanismos de descentralización efectiva.</li> <li>• La Nueva Ley de Copropiedad <b>no puede aplicarse en zonas rurales</b>, ni en las parcelas de agrado, y que se deben implementar medidas para controlar su expansión ya que no cumplen con las normas aplicables.</li> <li>• <b>Norma específica</b> para regularizar las situaciones del área rural, particularmente aquellas que hoy ya se encuentran consolidadas regularizando los servicios, los accesos, las zonas de equipamiento y situación impositiva.</li> <li>• <b>Modificación a otros organismos como la LGUC</b>, para que el MINVU tenga reales atribuciones, y a notarios y conservadores para que la inscripción de derechos sólo proceda en los casos de derechos hereditarios, pero no otros.</li> <li>• <b>Inventario de bienes nacionales</b> que permitan resguardar, potenciar el uso de este patrimonio para prevenir situaciones de tomas, de narcotráfico e incluso la regularización de ellos.</li> <li>• <b>Entregar a los municipios autonomía real</b> para la regularización del suelo de sus territorios, y que no se transformen en una ventanilla sino en actores reales de la gestión del suelo comunal.</li> </ul>

Institución	Observaciones generales	Observaciones respecto de legislación vigente	Propuestas
<b>Asociación de Municipalidades de Chile</b> Sra. Ángela Prado, Directora de Obras de la M. de Colina.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los efectos del estallido Social y la Pandemia han demostrado la obsolescencia del límite urbano como contenedor de crecimiento.</li> <li>• Excepciones permitidas en el área rural ha provocado que muchas de las actividades que allí se emplazan sean aquellas que generan resistencia en las áreas urbanas.</li> <li>• Falta de una Pol. de Ordenamiento Territorial con una mirada sistémica del desarrollo rural.</li> <li>• Reglas poco claras y muy homogéneas para un mundo rural diverso.</li> </ul>	<p><b>Debilidades de DL3.516:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No existen requisitos mínimos de urbanización.</li> <li>• No existen normas sobre desarrollo semiurbano.</li> <li>• Extensión indirecta de los límites urbanos comunales.</li> <li>• Inequidad entre las reglas y exigencias solicitadas a inversionistas en zonas Urbanas.</li> <li>• Conflictos de expectativas entre comprador y vendedor.</li> </ul> <p><b>DL 3.516, sus impactos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Parcelas próximas a áreas urbanas con dependencia de conectividad y servicios con ellas (áreas funcionales).</li> <li>• Parcelas en zonas eminentemente rurales, con bajos estándares de urbanización.</li> <li>• Parcelación en zonas más alejadas en lugares de alto valor paisajístico.</li> </ul> <p>Fuerte presión a los municipios por subdividir suelo rural, la que se expresa a través de ventas de derechos, juicios de partición y subdivisiones sobre áreas de preservación ecológica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglas claras para un Desarrollo Rural Controlado con el pago de sus externalidades negativas a los Gobiernos Locales.</li> <li>• Modificación a la LGUC en su art. 55 para dar cabida a la diversidad de situaciones del área rural con una mirada sistémica y de sustentabilidad.</li> <li>• En el marco de una nueva institucionalidad de los Gobiernos Regionales, la reciente aprobación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNDOT) y los futuros Planes de Ordenamientos Territorial (PROT) se hace necesario generar herramientas de planificación, gestión y administración del área rural.</li> </ul>

Institución	Observaciones generales	Observaciones respecto de legislación vigente	Observaciones a modificación de Ley 20.234
<b>Colegio de Arquitectos de Chile</b> Sra. Jadide Baza Apud	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proceso acelerado de parcelación del suelo rural bajo mecanismos formales e informales pone en riesgo los asentamientos urbanos, el ordenamiento del territorio y el desarrollo de las áreas rurales.</li> <li>Características generales: Chile es territorialmente rústico; crecimiento dispar</li> <li>Entre lo rural y urbano; subvaloración de lo rural.</li> <li>Ha habido una conceptualización errónea respecto de la solución.</li> </ul>	<b>Aspectos a reparar del DL. 3.516:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Permite subdivisión en miles de “parcelas de agrado” incumpliendo la norma que prohíbe uso habitacional y obligatoriedad de obras de urbanización y mitigación de impactos.</li> <li>Impide generación de núcleos urbanos en sectores rurales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modificaciones propuestas facilitan la aplicación de la norma, y son complementarias a otras herramientas de planificación.</li> <li>Están de acuerdo con ampliación del ámbito de la aplicación de la norma de saneamiento y regularización de los asentamientos irregulares.</li> <li>Establece mecanismos para el financiamiento de la ejecución de las urbanizaciones</li> <li>Regularización de asentamientos informales en tierras indígenas.</li> <li>Permite que los asentamientos en áreas de riesgo puedan postular a recursos públicos para mitigar los impactos.</li> <li>Incorpora mecanismos para la declaración de bien nacional de uso público.</li> <li>Mejora los mecanismos para la tramitación de la regularización y urbanización mínima.</li> </ul> <p><b>Propuestas</b></p> <p><b>Modificación del DL 3.516 para que su aplicación sea fuera de las áreas reguladas</b> y que los planes reguladores comunales planifiquen todo el territorio comunal y no solo las áreas urbanas.</p> <p><b>Dos tipos de instrumentos de planificación:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Instrumentos de regulación como los planes reguladores</b></li> <li><b>Instrumentos de gestión, impulsado por el gobierno regional</b> (“instrumento transformador que interviene un territorio físico ambiental y humano social en el ámbito urbano o rural, de carácter integral con propósitos de bien público a partir de un diagnóstico inicial”)</li> </ol>

Institución	Observaciones generales	Observaciones respecto de legislación vigente	Propuestas
<b>Asociación de Directores de Obras Municipales de Chile (DOM)</b> Sr. Yuri Rodríguez Casablanca	Proceso de Planificación son de gran extensión temporal.	<p><b>artículo 55° de la LGUC:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La norma no prohíbe la intervención en el área rural sino solo aquellas que impliquen la creación de nuevos núcleos urbanos, al margen de la planificación.</li> <li>• Urbanizaciones producto de loteos 3.516 no se someten a aprobación de DOM.</li> <li>• SAG no entrega información planimétrica de loteos 3.516</li> <li>• Inscripción de reglamentos de normas internas en el CBR que regulan predios agrícolas como si fueran urbanos.</li> <li>• DOM tiene competencias para la aplicación de art.24 LOCM y 135 LGUC.</li> <li>• Art 5 de LGUC mandata a los municipios a hacer cumplir la LGUC. Infracción a art 55.</li> </ul> <p><b>Imprecisión de criterios en aplicación de DL.3.516</b> dificulta aplicación práctica y control del área rural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procesos de planificación tuvieron constante seguimiento para mantener los procesos y exigencias permanentemente vigentes y claras.</li> </ul> <p><b>Respecto de Aplicación de Art 55 LGUC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• DDU Nac. Instruya a Seremis los criterios objetivos que definen si hay o no pronunciamiento respecto de la formación de núcleo urbano.</li> <li>• La vivienda de trabajadores solo se justifica cuando hay explotación agrícola, no permitir segunda o tercera vivienda en un mismo sitio con el mismo fin.</li> <li>• Se debe precisar quien fiscaliza que el predio originado en 3.516 mantenga su uso agrícola.</li> <li>• Coordinar acciones con CBR para que se inhiba inscripción de ilegalidades: cesión de derechos, reglamentación de parcelaciones 3.516 de uso residencial.</li> <li>• Corresponde que las DOM procedan a la paralización de obras (caso Valdivia)</li> </ul>

Institución	Observaciones generales	Observaciones respecto de legislación vigente	Propuestas
<p><b>MINVU – Div de Desarrollo Urbano</b> Sr. Enrique Matuschka, Jefe de División.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expansión habitacional en el área rural es un fenómeno que, se encuentra prohibido por la legislación vigente, pero es la misma legislación la que contempla algunas excepciones. (contradicción)</li> <li>• Art. 55 de la LGUC</li> <li>• <b>DL 3.516 prohíbe</b> destinar los lotes resultantes a fines urbanos o habitacionales, pero, por otra parte, <b>el artículo 55</b> admite la posibilidad de construir la vivienda del propietario y de sus trabajadores.</li> <li>• <b>Problema de interpretación</b> que se agrava frente a la inexistencia de criterios objetivos que permitan definir cuándo se configura una infracción alo dispuesto en el DL 3.516.</li> <li>• Actualmente <b>la legislación vigente no entrega herramientas</b> que permitan incorporar una visión territorial más articulada y holística al problema.</li> </ul>	<p><b>Legislativas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificaciones a nivel legislativo, que incorporen principios de la Política Nacional de Desarrollo Rural y PNDU PNOT. En tal sentido resulta totalmente insuficiente modificar sólo la superficie predial mínima de los lotes resultantes de una subdivisión aprobada conforme al DL 3.516, sino que deben incorporarse consideraciones relativas al destino final, geografía y criterios de sostenibilidad del territorio.</li> <li>• Dotar de herramientas ambientales en la revisión de los proyectos que se emplacen en el área rural en atención al sensible impacto que estos puedan generar en el lugar donde se emplacen.</li> </ul> <p><b>Reglamentarias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unificar criterios MINVU-MINAGRI-SAG para la definición de parámetros que permitan calificar la infracción consagrada en el artículo 2° del DL 3.516, en relación con lo admitido en el artículo 55 inciso primero de la LGUC (vivienda del propietario). (Se ha conformado una mesa de trabajo entre dichas instituciones que se encuentra trabajando con ese objetivo.)</li> <li>• Definición, por parte de las SEREMI MINVU, de parámetros objetivos en base a los cuales ejercerán su potestad de cautelar que no se generen nuevos núcleos urbanos al margen de la planificación.</li> </ul>

Institución	Observaciones respecto de legislación vigente	Propuestas
<b>Ministerio de Agricultura</b> Sr. Andrés Menses, Asesor Legislativo.	Están conscientes de los problemas que está ocasionando la aplicación de la normativa vigente (DL 3.516). Se encuentran trabajando con MINVU en mesa técnica para perfeccionamiento.	<b>Necesidad de establecer el orden de magnitud del problema</b> , materia que esperan se resuelva cuando dispongan de los resultados del Censo Agropecuario.

Institución	Observaciones respecto de legislación vigente	Observaciones a modificación legislativa/ Propuestas
<b>Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales-UC.</b> Prof: Pablo Guzmán	ley 20.234: <b>Capacidad de ser dinámica e</b> ir adaptándose en el tiempo a las necesidades que se han planteado. Consideración <b>positiva</b> .	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Corrección a numeral 1 del art.2:</b> No atiende problema fundamental de Cesiones de Derechos.</li> <li>• <b>Nueva Ley de Copropiedad Inmobiliaria, reemplazase el inciso final del numeral 5:</b> No resuelve problema relevante de disponibilidad de recursos hídricos, acceso a servicios y equipamientos.               <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Proyecto no está atendiendo</b> a las brechas de fondo que permiten la existencia de este tipo de “transferencias” irregulares.</li> <li>• Propuesta de aplicar algunas normas de copropiedad en parcelaciones en el área rural, <b>va en el sentido contrario de promover una ocupación del área rural planificada</b> y acorde a ciertas reglas.</li> </ul> </li> <li>• <b>Catastro de Campamentos Urbanos:</b> necesidad de generar un marco legal, debe revisarse si es un problema que podría resolverse con las herramientas jurídicas disponibles. Dicotomía: proyecto que plantea urgencia de resolver problema (ausencia de marco legal) y diáspora territorial de asentamientos urbanos emplazados en área rural.</li> <li>• Necesidad de <b>aplicar correctamente herramientas jurídicas</b> vigentes.</li> </ul>

Institución	Observaciones respecto de legislación vigente	Propuestas
<b>Universidad Alberto Hurtado, Fac. de Derecho.</b> Prof. Enrique Rajevic.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rural v/s Urbano:</b> una contraposición tradicional en la legislación.</li> <li>• <b>Planes reguladores</b> comunales e intercomunales tienen <b>escasa potestad</b> sobre el suelo rural.</li> <li>• Planes Regionales de Ord. Territorial (<b>PROT</b>) aún <b>no se pueden implementar</b>.</li> <li>• <b>Suelo rural</b> no tiene planificación y se regula solo por medio de excepciones (norma de 1931).</li> <li>• La <b>Lógica del sistema ha sido preservar el suelo rural</b> del desarrollo urbano, sin embargo es debilitado:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política de desarrollo Urbano 1979.</li> <li>• Parcelas de Agrado, DL 3.516.</li> <li>• Art 136 y 138 tiene jurisprudencia vacilante</li> <li>• Expansión del art. 55.</li> <li>• Inacción de los legisladores y descoordinación con otras políticas públicas.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>No Legislativas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualizar con Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE) y criterios del art 28 y PROT's con reglamento.</li> </ul> </li> <li>• SEIA:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Permisos art.55 LGUC i/3° y 4° son sectoriales.</li> <li>• Superintendencia de Medio Ambiente puede Fiscalizar.</li> </ul> </li> <li>• Acción Fiscalizadora de entes públicos: DOM, Seremis, Minvu, CBR, CDE y CGR.</li> </ul> <p><b>Legislativas:</b></p> <p><b>Modificación de ley 20.234:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equilibrar la solución de casos que lo requieran con proyección de futuro (evitar continuamente estar regularizando).</li> <li>• Elevar Mínimo de subdivisión para impedir Parcelas de Agrado, reducirlas a zonas determinadas, efectos tributarios y absorción de externalidades.</li> <li>• Precisar excepciones y procedimientos del art. 55 con intervención de Gobernadores/as.</li> <li>• Ajustar art 136 y 138 para permitir correcta aplicación</li> <li>• Derogar autorización para construir Viviendas Sociales de hasta 1.000 uf en área rural.</li> </ul>

Institución	Observaciones Generales	Observaciones respecto de legislación vigente
<b>Biblioteca del Congreso Nacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausencia de una definición del área rural en la normativa que dé cuenta de su identidad y no sólo en oposición a lo urbano.</li> <li>• Desarrollo desequilibrado de los territorios urbanos/ rurales.</li> <li>• Vulnerabilidad medio ambiental de los territorios rurales.</li> <li>• Multiplicidad y superposición de normas y autoridades en el territorio. Toma de decisiones fragmentada, reactiva, centralizada y sin mecanismos adecuados de participación ciudadana.</li> <li>• Ausencia de materias y territorios relevantes en los Instrumentos de Planificación Territorial.</li> <li>• Falta de recursos en el ámbito rural (comunas rurales)</li> <li>• Mecanismos no permanentes para abordar problemas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subdivisiones de suelo en parcelas de 5.000 m2 cuyo destino es habitacional de hecho.</li> <li>• Cesión de derechos parciales en parcelas de 5.000 m2, con destino habitacional.</li> <li>• Estas parcelas, teóricamente no podrían regularizarse a través del DL 2.695 de 1979.</li> <li>• Lotes regularizados mediante el DL 2.695 de 1979 que carecen de urbanización</li> </ul>

\*Analizando Pol. Nac. de Desarrollo Urbano, Pol. Nac. de Desarrollo Rural e Informe OCDE 2017.

Conclusiones del Relator del Taller	Sobre proyecto de ley que modifica Ley N° 20.234 de saneamiento y regularización de loteos, se plantea:	Respecto de la Nueva Ley de Copropiedad Inmobiliaria.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de que el proyecto aborde problemas de fondo que originan las situaciones de informalidad.</li> <li>• Perfeccionamiento de las definiciones que establecen los límites entre lo permitido y lo prohibido en el área rural.</li> <li>• Equilibrio entre las medidas de regularización y saneamiento con otras que den claras señales de que esta no se permitirán nuevas situaciones de informalidad.</li> <li>• Fortalecimiento de los roles fiscalizadores de los órganos públicos en las distintas esferas de cumplimiento, normativo, legal, impositivos, entre otros.</li> </ul>	<p>Las opiniones expresas de los invitados señalaron que la aplicación de esta norma en el área rural constituiría una señal de que la ocupación habitacional en el área rural es una actividad permitida, lo que va en contrario de lo que se desea regular.</p>