



NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana.

BOLETÍN N° 12.288-14.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de presentar un nuevo primer informe respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe destacar que, con fecha 11 de mayo de 2020, la Comisión despachó el primer informe de la iniciativa legal en examen, dándose cuenta en la Sala del Senado el día 21 de julio de ese año. Sin perjuicio de lo anterior, esta última instancia, con fecha 6 de octubre de 2020, envió el proyecto a la Comisión para un nuevo primer informe, autorizándola para discutirlo en general y en particular.

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: el Ministro, señor Felipe Ward; el Subsecretario, señor Guillermo Rolando, y los asesores legislativos, señora Erica Pérez y señores Gonzalo Gazitúa, Nicolás Gálvez y Jonathan Orrego. De la Biblioteca del Congreso Nacional: la analista, señora Verónica de la Paz. Del Comité de Senadores DC: el asesor, señor Ricardo Herrera. Asesores parlamentarios: del Senador señor Castro, don Daniel Quiroga, don Sergio Mancilla y don Óscar Fernández; del Senador señor Latorre, don Cristián Miquel; del Senador señor Navarro, doña Lilian Poblete y don Héctor Testa, y del Senador señor Sandoval, don Mauricio Anaconda, don Sebastián Puebla y don Nicolás Starck.

Asistieron, especialmente invitadas, las siguientes personas. Del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano: el Presidente, señor Sergio Baeriswyl; la Secretaria Ejecutiva, señora Pilar Giménez, y la arquitecta, señora Constanza Candia. Del Colegio de Arquitectos de Chile: la Presidenta Nacional, señora Jadille Baza; el Vicepresidente de Asuntos Internos, señor Francisco Herrera, y el Arquitecto, señor Daniel Sepúlveda. De la Plataforma Ciudad Constituyente: la Secretaria del Comité Hábitat del Colegio de Arquitectos de Chile y socia de Ciudad Común, señora Ana

Sugranyes. De la Asociación Chilena de Municipalidades: la Presidenta de la Comisión de Vivienda y Urbanismo, Alcaldesa de Lampa, señora Graciela Ortúzar; el Director de Obras Municipales de esa Municipalidad, señor Alejandro Flores; el Director Jurídico de dicho Municipio, señor Juan Durán, y el Secretario Técnico de la Comisión de Vivienda y Urbanismo (AChM), señor Marcelo Mesa. De la Asociación de Municipalidades de Chile: la Directora de Obras Municipales de la Municipalidad de Colina, señora Ángela Prado, y la abogada, señora Graciela Correa. De la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales: la Secretaria, señora Sonia Neyra.

Los respectivos documentos con sus opiniones fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión y se encuentran a disposición de las señoras y señores Senadores en la Secretaría de la misma e incorporados, en lo pertinente, en la página web institucional.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Mejorar los niveles de integración social y urbana de las ciudades y lograr un adecuado desarrollo de ellas a lo largo del país, para lo que se pretende aumentar la construcción de viviendas sociales con integración social, a través de densificación equilibrada en zonas con potencial de desarrollo urbano, y modernizar la gestión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

- - -

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° 16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; 2) decreto ley N° 1.305, del MINVU, promulgado en 1975 y publicado en 1976, que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; 3) 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; 4) decreto supremo N° 47, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1992, que fija nuevo texto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; 5) decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959, sobre plan habitacional; 6) ley N° 17.288, que

legisla sobre monumentos nacionales; modifica las leyes N°s 16.617 y 16.719, y deroga el decreto ley N° 651, de 17 de octubre de 1925; 7) ley N° 17.635, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la corporación de la vivienda, corporación de servicios habitacionales, corporación de mejoramiento urbano y corporación de obras urbanas; 8) decreto supremo N° 78, del MINVU, promulgado en 2013 y publicado en 2014, que aprueba la Política Nacional de Desarrollo Urbano y crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano; 9) ley N° 20.741, que modificó la ley N° 19.537, sobre copropiedad inmobiliaria, para facilitar la administración de copropiedades y la presentación de proyectos de mejoramiento o ampliación de condominios de viviendas sociales; 10) decreto supremo N° 56, del MINVU, promulgado en 2018 y publicado en 2019, que modifica el decreto supremo N° 47, del MINVU, de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de establecer la categoría de proyectos de viviendas integradas y regular el otorgamiento de beneficios de normas urbanísticas a dichos proyectos, conforme a lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959; 11) ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público; 12) decreto supremo N° 116, del MINVU, promulgado en 2014 y publicado en 2015, que reglamenta el subsidio habitacional extraordinario para proyectos de integración social; 13) decreto supremo N° 19, del MINVU, de 2016, que reglamenta el programa de integración social y territorial, y modifica el decreto supremo N° 1, del MINVU, de 2011, reglamento del sistema integrado de subsidio habitacional; 14) decreto supremo N° 52, del MINVU, de 2013, que aprueba el reglamento del programa de subsidio de arriendo de vivienda; 15) decreto supremo N° 49, del MINVU, promulgado en 2011 y publicado en 2012, que aprueba reglamento del programa fondo solidario de elección de vivienda, y 16) ley N° 21.078, sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje expone que el contexto en el cual se desarrollan nuestras ciudades ha cambiado radicalmente en las últimas décadas, entre otras razones, por el crecimiento económico del país que, en materia urbana, ha permitido alcanzar una significativa disminución del déficit habitacional y una amplia cobertura de servicios básicos. Sin embargo, estos avances han dado paso a nuevas necesidades y demandas que atender, entre las cuales se encuentra la integración social y urbana.

Desde esa perspectiva, advierte que diversas autoridades, expertos y actores del quehacer nacional coinciden en que uno de los grandes problemas que enfrentan las ciudades chilenas es el alto nivel de segregación residencial y la desigualdad en el acceso a los bienes públicos, existiendo amplio consenso respecto de la necesidad de abordar tales situaciones con decisión, a fin de revertir las realidades existentes y

evitar el desarrollo de nuevos barrios o sectores carentes de integración y mixtura social.

A mayor abundamiento, comenta que diversos estudios muestran que la segregación social es un mecanismo de reproducción y amplificación de las desigualdades socioeconómicas generales de la sociedad y que el aislamiento territorial de las personas más pobres y vulnerables genera un contexto cotidiano de pobreza, donde se limitan las redes y oportunidades de movilidad social, se reduce el acceso a la educación, se debilita el capital social y la convivencia, y se reproducen conductas y sentimientos de exclusión, desconfianza y violencia.

Señala que el programa de Gobierno indicó que uno de sus desafíos es avanzar hacia ciudades más integradas, sustentables, con calidad urbanística, identidad y visión de futuro; ciudades más humanas y amables, ricas en diversidad y oportunidades. Así, mediante las modificaciones legales que se proponen en este proyecto de ley, se busca alcanzar un desarrollo más equilibrado de los centros poblados, permitiendo que éstos se estructuren de una manera más humana, logrando mejorar los niveles de convivencia entre personas provenientes de distintas realidades socio-económicas.

El Mensaje apunta que la preocupación por el adecuado desarrollo de las ciudades no es nueva en nuestra legislación ni en las políticas habitacionales implementadas en el país desde comienzos del siglo pasado, lo que no solo se ha manifestado en el otorgamiento de facultades al Ministerio de Vivienda y Urbanismo y en una serie de normas y programas destinados a dar respuesta a la constante demanda por viviendas, sino que también en la promulgación de una Política Nacional de Desarrollo Urbano, el año 2013, que reconoce a la integración social como uno de sus ámbitos temáticos centrales. Junto con lo anterior, el Estado de Chile ha asumido compromisos internacionales en la materia, como los establecidos en la Nueva Agenda Urbana (NAU), acordada en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sustentable (Hábitat III), celebrada en Quito, Ecuador, el año 2016.

Así, explica, nuestra historia y realidad actual en materia de vivienda y urbanismo están conformadas por todas aquellas normas, programas y políticas que han tenido o que tienen por objeto impulsar un adecuado desarrollo de las ciudades, muchos de los cuales deben ser reconocidos como antecedentes a la hora de proponer modificaciones legales relacionadas con la integración social y urbana.

Asimismo, observa el creciente interés que suscita la integración social y urbana entre los diversos actores relacionados con el análisis, diseño, aprobación o aplicación de la normativa urbanística y las políticas públicas vinculadas con el desarrollo de nuestras ciudades. Anota

que lo anterior no solo se ha manifestado en una serie de seminarios y jornadas de discusión y en propuestas de reglamentación surgidas de asociaciones gremiales, organizaciones sociales e instituciones académicas, sino también en iniciativas legislativas presentadas por parlamentarios de diversos partidos políticos, tal como la Moción ingresada bajo el Boletín N° 12.105-14 por las Senadoras Carmen Gloria Aravena y Carolina Goic y por los Senadores Felipe Kast y Carlos Montes, para establecer zonas de inclusión urbana, que estaría en línea con lo que se plantea en este proyecto de ley. Destaca también el trabajo que ha desarrollado en esta materia el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, cuyos aportes han sido fundamentales para la elaboración de la agenda normativa para la integración social y urbana.

La presente iniciativa legal sintetiza las leyes relacionadas con las facultades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y con la planificación urbana que propone modificar, a saber:

La ley N° 16.391, en 1965, creó el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo estableciendo que “tendrá a su cargo la política habitacional del país”, facultándolo para ejercer diversas funciones y para intervenir en todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la vivienda, obras de equipamiento comunitario y desarrollo urbano.

Por su parte, mediante el decreto ley N° 1.305, de la misma Cartera, promulgado en 1975 y publicado en 1976, se restructuró y regionalizó el MINVU, estableciendo en su artículo 12 las funciones que le corresponde ejercer a la División de Desarrollo Urbano y, en el 24, las correspondientes a las secretarías regionales ministeriales.

Destaca el Mensaje que, si bien suele señalarse que durante mucho tiempo el MINVU concentró su labor principalmente en el aspecto habitacional, el cometido actual de la Cartera y de sus reparticiones regionales está dado por una sincera preocupación por el desarrollo armónico de las ciudades y por la integración social y urbana, lo que conlleva la necesidad de adaptar su legislación orgánica a tal circunstancia, otorgando mayores y mejores herramientas que les permitan concretar proyectos de viviendas integradas, así como reforzar las facultades existentes, relevando el papel decisivo que tienen en la aplicación de políticas de integración social y urbana, tanto en el ámbito de la política habitacional como de la planificación urbana.

A su vez, la Ley General de Urbanismo y Construcciones, entre otras materias, regula las normas aplicables a la planificación urbana, estableciendo en su artículo 27 que ésta corresponde al proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico.

La iniciativa destaca que es necesario establecer por ley que la planificación urbana debe contemplar, en todos sus niveles, criterios de integración social y urbana.

Asimismo, indica que para la elaboración de este proyecto se han tomado en consideración dos leyes que fomentan la construcción de viviendas mediante el otorgamiento de beneficios o incentivos, a saber:

1.- La ley N° 20.741, de 2014, que en su artículo 3° modificó el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959, incorporó dos nuevos incisos al artículo 1°, mediante los cuales se crea legalmente la categoría de “proyectos de viviendas integradas”, facultando al MINVU para establecer directamente beneficios de normas urbanísticas en lugares determinados, por sobre las establecidas en el instrumento de planificación territorial.

Sin perjuicio de lo anterior, expresa que, al momento de presentar el proyecto en estudio, dicha ley aún no operaba por falta de reglamentación, situación que el actual Gobierno enmendaría mediante la dictación del decreto supremo que modifica el Reglamento Especial de Viviendas Económicas.

Explica que en dicha normativa se definen los proyectos de viviendas integradas como aquellos que inducen o colaboran a mejorar los niveles de integración social urbana, por considerar un porcentaje mínimo de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado, y que cumplen con las demás exigencias señaladas en dicho reglamento.

Asimismo, el Mensaje anota que el referido reglamento establecerá que tales beneficios serán aplicables en zonas de integración urbana, que corresponden a áreas delimitadas y decretadas por el MINVU, en las que se contemplan beneficios para los proyectos mencionados de viviendas integradas, con el objeto de impulsar el acceso equitativo por parte de la población a aquellos bienes públicos urbanos de mayor relevancia.

Manifiesta que las modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 2 fueron propuestas en el primer mandato del Presidente Piñera, como una herramienta para la integración social urbana, mediante la densificación de suelo residencial bien conectado y subutilizado en favor de los hogares más vulnerables, especialmente de aquellos sectores relacionados con alguna inversión pública. Al respecto, comenta que, durante la discusión parlamentaria, el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo de la época enfatizó que las áreas con beneficios debían estar asociadas a

infraestructura vial y de transporte, cuyos bordes presentaran bajas densidades, en circunstancias que tienen capacidad para recibir nuevas construcciones, haciendo ver que permitiría localizar viviendas sociales en sectores con adecuada provisión de bienes públicos y no solo en la periferia de las ciudades, como ha sido la regla general.

No obstante, advierte que la habilitación de la ley N° 20.741 tiene un ámbito acotado, pues si bien en las zonas de integración urbana se pueden establecer beneficios de normas urbanísticas, éstas no contemplan incentivos para usos de suelo o destinos distintos al residencial, que promuevan zonas mixtas.

2.- Nuevos artículos 183 y 184 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Mediante la ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público, cuya tramitación se inició el 7 de agosto de 2012, bajo el Boletín N° 8493-14, se incorporó un nuevo artículo 183 en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyo principal efecto es disponer legalmente la “planificación por condiciones” en los planes reguladores intercomunales, mencionando entre las posibles condiciones la inclusión de tipos de vivienda o usos de suelo u otras medidas que promuevan la integración social.

Indica que, sin perjuicio de lo anterior, la posibilidad quedó restringida a las nuevas áreas urbanas o de extensión urbana, no pudiendo establecerse esas condiciones en zonas consolidadas, por lo que en el nivel intercomunal no podrían fijarse normas urbanísticas o condiciones que primen por sobre las de la planificación comunal, impidiendo la generación de disposiciones que promuevan la densificación y/o integración social en sectores en los que el instrumento comunal contemple reglas muy restrictivas.

Por otra parte, la ley N° 20.958 aprobó -también- un nuevo artículo 184 en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, facultando a los planes reguladores comunales para otorgar incentivos en las normas urbanísticas, condicionados a determinadas exigencias aplicables a los proyectos, entre las cuales se menciona el cumplimiento de medidas que induzcan o colaboren en el mejoramiento de la integración social urbana.

Con todo, señala que no se menciona expresamente la incorporación de tipos de vivienda o usos de suelo como una de las exigencias para acceder a tales incentivos, aun cuando ello podría entenderse comprendido en la frase referida a las “otras condiciones”.

En cuanto a los antecedentes históricos y recientes sobre normas y programas para la construcción de viviendas y la

integración social, el Mensaje hace presente que en Chile ha habido una constante preocupación por el tema habitacional, desde hace más de un siglo, cuando en el año 1906 se dictó la Ley de Habitaciones Obreras. Posteriormente, numerosas normas han ido configurando nuestra política habitacional mediante diversos mecanismos, como la creación de organismos públicos encargados de impulsar la construcción de viviendas (Caja de la Habitación, CORVI, MINVU, etc.), el establecimiento de incentivos tributarios (Ley Pereira o decreto con fuerza de ley N° 2, entre otras) o el otorgamiento de subsidios a los beneficiarios de los programas habitacionales.

En lo que atañe a programas para la integración social, comenta que en los últimos años han existido diversas iniciativas enfocadas en la generación de vivienda integrada y en la reversión de la segregación en las ciudades.

Así, el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), de manera muy tímida o poco explícita el año 1997 y de manera más decidida en los años 2003 y 2013, incorporó medidas para fomentar la integración social en el territorio mediante el enfoque del desarrollo urbano condicionado.

Asimismo, menciona los programas ministeriales, sobre la materia, impulsados en los últimos años, tales como el subsidio diferenciado a la localización, la implementación de Proyectos de Integración Social y la creación de dos programas específicos para fomentar el desarrollo de la vivienda integrada: el Subsidio Habitacional Extraordinario para Proyectos de Integración Social (decreto supremo N° 116, del MINVU, promulgado el 2014 y publicado el 2015) y el Programa de Integración Social y Territorial (decreto supremo N° 19, del MINVU, de 2016). Advirtió que el último, aun cuando se mantiene plenamente vigente, será objeto de algunas modificaciones con el fin de ampliar su alcance y perfeccionar su aplicación.

Luego, el Mensaje se aboca a la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) y la nueva agenda urbana.

Señala que la desigualdad en el acceso a los bienes públicos urbanos y el alto nivel de segregación residencial también fueron objeto de análisis y de preocupación de la Comisión que elaboró la Política Nacional de Desarrollo Urbano, la que se plasmó en el documento denominado “Política Nacional de Desarrollo Urbano”, de 2014, y que estimó que el mayor de los problemas derivados del desarrollo de nuestras ciudades y centros poblados “es la segregación social urbana, provocada por décadas de avance en la reducción del déficit habitacional centrado solo en el aspecto cuantitativo, sin fijar la atención en la localización de las viviendas y su acceso a determinados bienes públicos urbanos mínimos”.

En tal contexto, se determinó que uno de los ámbitos temáticos de la referida Política Nacional debía ser la integración social, estableciendo el siguiente 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.”.

Así, el decreto supremo N° 78, del MINVU, promulgado en 2013 y publicado en 2014, establece, en su artículo 1°, como objetivos específicos para la integración social, la necesidad de garantizar el acceso equitativo a los bienes públicos urbanos (objetivo 1.1), revertir las actuales situaciones de segregación social urbana (objetivo 1.2), evitar el desarrollo de nuevas situaciones de segregación social urbana (objetivo 1.3), reducir el déficit habitacional (objetivo 1.4), implementar una política de suelo para promover la integración social (objetivo 1.5), entre otros.

El Mensaje expone que, en el año 2015, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU) entregó el documento “Medidas para implementar una política de suelo para la integración social urbana”, que establece distintas consideraciones conceptuales sobre la diversidad social en la ciudad, la equidad urbana y la participación y la cohesión social; destaca el valor de las propuestas presentadas por este Consejo Asesor, señalando que muchas de ellas se han considerado en el presente proyecto de ley.

Igualmente, comenta que en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sustentable (Hábitat III), celebrada en Quito, Ecuador, se aprobó la Nueva Agenda Urbana (NAU), que posteriormente fue refrendada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en ambos casos con el voto favorable del Estado de Chile. En tal documento se consigna una serie de compromisos relacionados con esta iniciativa.

Así, en la Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos -suscrita por los Jefes de Estado y de Gobierno, Ministros y Representantes de Alto Nivel reunidos en Hábitat III- se consignan principios y compromisos relacionados con la integración social y urbana, que también se han tenido en consideración al elaborar este proyecto de ley.

Se sostiene que la integración social y urbana corresponde a una carencia detectada hace bastante y respecto de la cual se han implementado diversas medidas y programas durante los últimos años.

Sin perjuicio de lo anterior, de un tiempo a esta parte se observa la necesidad de dar pasos más decisivos en la materia, no solo en función de los objetivos establecidos en la PNDU y de los compromisos asumidos en la NAU, sino principalmente como respuesta a los requerimientos de distintos sectores de la sociedad, que ven con interés las iniciativas implementadas y que consideran que se podría avanzar en medidas que superen el ámbito de los proyectos específicos y focalizados (muy necesarios) y que apunten a ir consiguiendo una mayor integración social y urbana en todas las comunas.

En consecuencia, las propuestas contenidas en este proyecto de ley se fundamentan en los siguientes principios o conceptos:

1.- Es deber del Estado promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Este principio se encuentra contenido en el artículo 1° de la Constitución Política de la República. Si bien los conceptos de integración e igualdad de oportunidades, en tal contexto, tienen un alcance amplio que abarca diversos aspectos de la vida en sociedad, resulta innegable que la inserción de viviendas en entornos urbanos adecuados corresponde a uno de ellos, pues las ciudades son la expresión territorial de la necesidad de los seres humanos por intercambio y vida en comunidad.

Explica que, en otras palabras, es deber del Estado velar por ciudades inclusivas, tal como se desprende de la PNDU del año 2013. En este punto, destaca el documento entregado por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano el año 2015, específicamente en su Capítulo II, referido a las Consideraciones Conceptuales, donde se desarrolla de manera bastante clara la idea de que el desafío de construir ciudades más justas e integradas socialmente requiere de decisiones públicas que aborden tres dimensiones: diversidad social, equidad urbana y participación y cohesión social.

2.- Se debe relevar la importancia del desarrollo de las ciudades en la denominación del Ministerio competente en materia de vivienda y urbanismo, dotándolo de facultades relacionadas con la integración social y urbana.

El urbanismo y todo lo relacionado con el desarrollo de las ciudades y sus barrios, constituyen una gran preocupación por la comunidad, al punto que la participación ciudadana, en temas relacionados con la materia, ha sido persistente y decisiva.

Indica que, sin dejar de lado la encomiable labor que desempeña el MINVU en materia habitacional, resulta fundamental poner de relieve el importante rol de dicha repartición en materia de planificación y desarrollo urbano. Las ciudades no se construyen únicamente mediante viviendas; éstas requieren de una referencia espacial, de un lugar físico en el cual asentarse, en que la población pueda encontrar espacios para el desarrollo de diversas actividades, tanto productivas como de esparcimiento.

En ese contexto, se busca dar mayor énfasis a la gestión ministerial en materia de urbanismo, no solo mediante su cambio de denominación por “Ministerio de Ciudad y Vivienda”, sino mediante el otorgamiento de nuevas facultades, que le permitan profundizar en el estudio, análisis y generación de nuevas medidas, proyectos, instrumentos, mecanismos y/o normativas que den respuesta a los siempre candentes problemas relacionados con el desarrollo de las ciudades.

3.- La normativa debe apuntar a dar cumplimiento a los objetivos establecidos en la Política Nacional de Desarrollo Urbano y a los compromisos asumidos en la Nueva Agenda Urbana.

El Mensaje hace hincapié en que la política habitacional debe apuntar a reducir el déficit existente y a contener su crecimiento, resguardando que la provisión de viviendas, ya sea en sectores consolidados o en nuevas áreas urbanas, otorgue la posibilidad de acceder en forma equitativa a los bienes públicos urbanos, evitando el desarrollo de nuevas situaciones de segregación social urbana y revirtiendo las existentes. Lo anterior implica que los planes, programas y medidas que se implementen deben inducir a la integración social al interior de las ciudades.

4.- La política habitacional debe contemplar medidas que permitan a la población el acceso equitativo a los bienes públicos urbanos.

Consigna que la integración social y urbana no solo debe promover el acceso a las viviendas, sino también propiciar el intercambio entre personas de distintos sectores socioeconómicos, facilitando que todos puedan disfrutar de los beneficios y oportunidades de vivir en la ciudad, mediante el acceso a los bienes públicos urbanos de mayor relevancia.

Según la economía urbana, se entiende por bienes públicos urbanos aquellos que pueden ser consumidos por varias personas a la vez y, al mismo tiempo, no son “apropiables” por una sola persona o grupo de personas. Estos bienes públicos abordan diversas dimensiones, a saber: salud, educación, áreas verdes, cultura, deporte, telecomunicaciones, redes de transporte, prevención de riesgos y seguridad.

El Mensaje indica que, para los efectos de este proyecto de ley, se han considerado como bienes públicos urbanos relevantes la cercanía a ejes estructurantes de movilidad, el acceso a servicios de transporte público o la disponibilidad de áreas verdes o equipamientos de interés público, como educación, salud, servicios y comercio, todos indicadores de calidad de vida y desarrollo urbano, según lo ha señalado recientemente el CNDU en un estudio elaborado sobre la materia.

Considera que la política habitacional debe innovar respecto a la localización de las viviendas y la configuración de los conjuntos habitacionales, de manera de fomentar la integración de los diversos grupos sociales y expandir los beneficios de la conectividad a habitantes que los tienen fuera de su alcance.

Por lo anterior, el impulso de zonas de integración urbana resulta fundamental. En aquellos sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano, el valor del suelo es -generalmente- elevado y, en ocasiones, las normas urbanísticas son restrictivas, circunstancias que limitan las posibilidades o derechamente impiden el emplazamiento de viviendas destinadas a los hogares que son beneficiarios de los programas habitacionales del Estado, por lo que se requiere contemplar mecanismos normativos o incentivos que permitan la inclusión de tales hogares.

Por su parte, los sectores con indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano deficitarios podrían ser revitalizados en atención a ciertas inversiones públicas, como la construcción de una línea de ferrocarril urbano, a fin de impulsar en ellos no solo el desarrollo de proyectos de viviendas integradas, sino también un desarrollo urbano de usos mixtos, que permita el acceso equitativo a los mencionados bienes públicos urbanos por quienes habitan esos sectores y por quienes los habitarán en el futuro.

En ese sentido, el Mensaje propone avanzar en un tratamiento más integral de las zonas de integración urbana, en las que no solo sea posible contemplar beneficios de normas urbanísticas para proyectos de viviendas integradas, sino también incentivos relacionados con otros usos de suelo, en la lógica de los usos mixtos y de la densificación equilibrada de sectores que podrían acoger adecuadamente una mayor densidad o carga de ocupación, pero que no cuentan con un instrumento de planificación territorial aprobado, o bien, contando con uno, sus normas urbanísticas son muy estrictas o no son adecuadas para el potencial que se deriva de los indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano allí presentes o que se originarán en una determinada inversión pública.

Asimismo, plantea contemplar que las condiciones para acogerse a los beneficios normativos de la zona podrían corresponder a la incorporación de determinadas viviendas y al establecimiento de otras condiciones adicionales, como el aumento del aporte al espacio público que el proyecto deba efectuar conforme al artículo 175 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la ejecución de obras específicas en el espacio público o la obligación de destinar un porcentaje de la superficie que se construya a determinados usos o destinos, sea que estén admitidos en el respectivo plan regulador o que correspondan a los señalados en el artículo 165 de la mencionada ley para proyectos de viviendas económicas.

Por otra parte, propone consagrar que el nivel intercomunal de planificación pueda establecer normas urbanísticas o condiciones que primen por sobre las de la planificación comunal, imponiendo desde ese nivel (de ciudad) disposiciones que promuevan la densificación y/o integración social en sectores en los que el instrumento comunal contemple normas muy restrictivas.

En definitiva, las zonas de integración podrían determinarse en función de lo positivo o de lo deficitario que tiene un sector específico, incentivando su desarrollo mediante los mecanismos adecuados. Además, tanto en uno como en otro caso, dichas zonas podrían gatillarse a partir de determinadas inversiones públicas -como la construcción de una línea de metro- las que deberían ir acompañadas de normas urbanísticas idóneas, que permitan aprovechar todo su potencial, considerando a la ciudad en su conjunto.

Finalmente, indica, la política habitacional también debe contemplar otras medidas que permitan a la población el acceso equitativo a los bienes públicos urbanos, tales como las relacionadas con el impulso de la oferta de viviendas para beneficiarios del subsidio de arriendo.

En cuanto a los objetivos y contenido del proyecto de ley, el Mensaje consigna lo siguiente:

1.- Potenciar al Ministerio en sus atribuciones.

Se propone cambiar el nombre del Ministerio de Vivienda y Urbanismo por el de Ministerio de Ciudad y Vivienda, relevando así la importancia de la ciudad, como concepto amplio.

Asimismo, se plantea modificar las leyes orgánicas de la Cartera (ley N° 16.391 y decreto ley N° 1.305, del MINVU, promulgado en 1975 y publicado en 1976) con la finalidad de potenciar sus atribuciones, permitiéndole fomentar políticas y programas que busquen el emplazamiento de proyectos de viviendas integradas en zonas con adecuados estándares e indicadores de calidad de vida y desarrollo urbano; implementar políticas de

suelo que incentiven proyectos habitacionales de integración social y urbana, mediante beneficios de norma urbanística, y resguardar que los instrumentos de planificación territorial contemplen disposiciones que incentiven proyectos de integración social y urbana.

Respecto de esto último, considera conferir a la División de Desarrollo Urbano y a las secretarías regionales ministeriales la supervigilancia sobre dichos instrumentos, para velar que éstos contengan disposiciones que incentiven el desarrollo de los mencionados proyectos.

2.- Consagrar que la integración social debe ser un criterio rector de los instrumentos de planificación territorial.

En razón de este objetivo, se propone modificar el artículo 27 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyo texto actualmente vigente dispone que la planificación urbana corresponde al “proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico”, por lo que se quiere agregar que dicho proceso deba contemplar, en todos sus niveles, criterios de integración social y urbana.

3.- Establecer medidas que incentiven el emplazamiento de proyectos de viviendas integradas en sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano. Impulso de las zonas de integración urbana.

Se propone incorporar a la Ley General de Urbanismo y Construcciones un párrafo nuevo titulado “De las Zonas de Integración Urbana”, conformado por tres nuevos artículos (83, 84 y 85).

El Mensaje apunta que dichas zonas se definirían como aquellas áreas en las cuales se contemplan incentivos normativos para impulsar un acceso equitativo a bienes públicos urbanos relevantes, pudiendo corresponder a sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano en los que se busca incentivar proyectos de integración, o bien, sectores deficitarios que podrían ser revitalizados con ciertas inversiones públicas para impulsar en ellos proyectos de viviendas integradas y el desarrollo urbano de usos mixtos.

Explica que las zonas de integración urbana serían determinadas por el Ministerio, previa consulta al municipio respectivo, lo que supone una planificación a nivel nacional, que se superpone a la planificación comunal e intercomunal, en esta materia.

Por su parte, la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones reglamentaría los posibles beneficios o incentivos urbanísticos que se podrían incluir en las zonas de integración urbana, pero

siempre resguardando los indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano, que también serían definidos en esta normativa.

Expone que, en definitiva, se busca ir más allá de lo que permite la modificación al decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959, efectuada mediante la ley N° 20.741, de 2014, y su reglamento, al autorizar al Ministerio a establecer zonas de integración en las que se busque un desarrollo urbano de usos mixtos, mediante incentivos de norma urbanística que no solo sean aplicables a los proyectos de viviendas integradas.

4.- Facultar a los planes reguladores intercomunales para establecer zonas de integración urbana y precisar reglas de primacía entre los beneficios y las normas urbanísticas generales.

El proyecto propone incorporar un nuevo artículo 183 bis en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el fin de facultar a los instrumentos de planificación intercomunal para establecer zonas de integración urbana, en las que se contemplen beneficios o incentivos en las normas urbanísticas que induzcan o colaboren en la integración.

La modificación efectuada por la ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público -que incorporó el artículo 183-, contempló la posibilidad de que los instrumentos de planificación establecieran condiciones para los proyectos en nuevas áreas urbanas o de extensión urbana, pero no beneficios o incentivos de normas urbanísticas en el área urbana consolidada asociados al cumplimiento de circunstancias que garanticen el acceso equitativo a los bienes públicos urbanos relevantes.

Advierte que, para el éxito de las zonas de integración, necesariamente se debe consagrar la primacía de los beneficios de norma urbanística del plan regulador intercomunal por sobre las normas generales del plan regulador comunal. A su vez, se requiere precisar que mediante los instrumentos de planificación territorial no se pueden fijar zonas de integración urbana que anulen o restrinjan las disposiciones de las zonas de integración urbana definidas por el Ministerio.

5.- Facultar a los servicios de vivienda y urbanización para concesionar el uso y goce de inmuebles, con el objeto de que se construyan y/o administren viviendas destinadas a beneficiarios del subsidio de arriendo.

Explica el Mensaje que el desafío de enfrentar el déficit habitacional existente no puede ser abordado únicamente mediante la entrega de subsidios para la adquisición de viviendas. Así, desde la dictación

del decreto supremo N° 52, del MINVU, de 2013, que aprueba el reglamento del programa de subsidio de arriendo de vivienda, la política habitacional lo ha impulsado, pero requiere ser potenciado mediante diversas herramientas legales y reglamentarias que permitan aumentar la oferta pública y privada de unidades habitacionales en que ejecutarlo.

Lo anterior, indica, en el entendido que dicho programa constituye una herramienta muy poderosa para fomentar la movilidad social y habitacional, especialmente de aquellos hogares que, por diversas razones, han postergado la decisión de adquirir una vivienda propia. Precisa que el impulso del arriendo, como solución habitacional, no excluye ni se contrapone con el otorgamiento de subsidios para la adquisición del dominio; por el contrario, el mencionado programa contempla mecanismos destinados a compatibilizar ambas ayudas estatales y se están evaluando otras modificaciones reglamentarias en esa misma línea.

En lo que respecta al fortalecimiento de la oferta pública de viviendas -y sin perjuicio de modificaciones reglamentarias destinadas a impulsar la privada- se propone facultar a los servicios de vivienda y urbanización para concesionar, mediante licitación pública, el uso y goce de terrenos de su propiedad o de otros órganos o servicios que integren la Administración del Estado con quienes suscriba un contrato de mandato para tales efectos. Anota que se pretende constituir un derecho de concesión de uso y goce, como derecho real inmueble, en que el concesionario se obligue a construir, operar y mantener viviendas u otras edificaciones, obteniendo como contraprestación el derecho a explotarlas comercialmente por un período determinado, bajo la condición de contemplar un porcentaje de viviendas destinadas a beneficiarios del subsidio de arriendo.

También mediante este mecanismo se podría concesionar, a futuro, la operación y mantención de las viviendas y edificaciones allí construidas -respecto de las cuales haya vencido la concesión original- o de otras edificaciones con destino habitacional que sean propiedad de los servicios de vivienda y urbanización.

Asimismo, el proyecto de ley precisa que, con el objeto de garantizar las obligaciones financieras relacionadas con la construcción, operación, mantención y/o explotación de las viviendas o edificaciones, el concesionario podría constituir hipoteca sobre todo o parte del derecho real de uso y goce objeto de la concesión, atendido que recae sobre bienes inmuebles susceptibles de ser gravados en forma total o parcial.

Apunta que la utilización de este mecanismo permitiría promover la oferta de viviendas para beneficiarios del subsidio de arriendo en sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de

vida y desarrollo urbano, en los que actualmente las condiciones de mercado dificultan o hacen prácticamente imposible la aplicación de los apoyos estatales.

Además, deben destacarse las ventajas asociadas al hecho de que el servicio de vivienda y urbanización no se desprenda de la propiedad del suelo, sino únicamente de los derechos de uso y goce del mismo, por un determinado período. Lo anterior, redundaría en que finalizada la concesión el terreno y las edificaciones allí construidas deberán ser restituidos al servicio, que podría disponer de dichos bienes en conformidad a la legislación vigente, llevando a cabo un aprovechamiento más eficiente de los terrenos públicos, no solo porque permitiría dar respuesta a las necesidades de vivienda en arriendo de un número considerable de familias (muy superior a las beneficiadas con inmuebles en dominio), sino también porque habilitaría para capturar la plusvalía generada durante la vigencia de la concesión, lo que va en línea con las tendencias internacionales en materia de provisión de vivienda pública.

6.- Precisar el régimen de limitaciones y prohibiciones aplicables a las viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado.

El proyecto propone modificar el artículo 184 bis de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, recientemente incorporado mediante la ley N° 21.078 -sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano-, con el objeto de precisar que todas las viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado que resulten de la aplicación de beneficios normativos -y no solamente las de carácter social, como actualmente establece la norma- deben quedar singularizadas en los respectivos permisos de edificación y recepciones municipales.

Plantea mantener la regla del inciso segundo del mismo precepto, estableciendo que las viviendas mencionadas, que hayan sido adquiridas exclusivamente mediante subsidio estatal y el ahorro mínimo exigido -es decir, sin crédito hipotecario complementario u otros recursos adicionales y que podrían asimilarse a las que el artículo en cuestión identifica como viviendas sociales- solo podrán ser transferidas, posterior y sucesivamente, a personas que sean beneficiarias de algún programa habitacional del Estado, siempre que haya transcurrido el plazo de la prohibición de celebrar actos y contratos que le sea aplicable, conforme a lo establecido en el artículo 29 de la ley N° 17.635 -que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la corporación de la vivienda, corporación de servicios habitacionales, corporación de mejoramiento urbano y corporación de obras urbanas-.

Finalmente, propone incorporar nuevos incisos en el mencionado artículo 184 bis, destinados a precisar que si un beneficiario desea enajenar su vivienda dentro del plazo de prohibición deberá obtener autorización del servicio de vivienda y urbanización respectivo, bajo la condición de restituir el o los subsidios recibidos. Se exceptuarían de tal obligación las ventas en que la vivienda sea transferida a una persona beneficiada con un subsidio para la adquisición del dominio y que, además, el vendedor destine el precio de esa enajenación a la adquisición de otra vivienda, mediante el mecanismo conocido como “movilidad habitacional”.

- - -

DEBATE PREVIO

Con anterioridad al envío de este proyecto para un nuevo pronunciamiento de la Comisión, ésta acordó recibir en audiencia a diversos invitados a fin de que expusieran sus opiniones respecto del tema. Ello, con el objeto de contar con la mayor cantidad de antecedentes para ilustrar la discusión. Posteriormente, dicha instancia resolvió incorporar tales exposiciones, y el debate pertinente, en el presente nuevo primer informe.

La investigadora del Centro de Investigación de Vulnerabilidades e Informalidades Territoriales de la Universidad de Valparaíso, señora Andrea Pino, formuló observaciones al proyecto de ley, apuntando que -en general- la propuesta es importante en términos de aumentar la capacidad de desarrollo de proyectos habitacionales que permitan la integración social y urbana para familias vulnerables; sin embargo, hizo ver que la institución que representa considera que se requiere mayor precisión o discusión en algunos asuntos, a saber:

Sobre el nuevo artículo 83 que se propone incorporar a la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), sostuvo que es deseable que se establezca con claridad cuáles son los beneficios normativos posibles de aplicar, ya que, frente a la diversidad de alternativas, territorios y realidades de nuestro país, es necesario detallar en la ley que solo se podrá acceder a unos u otros cuando así lo disponga el plan regulador comunal (PCR), determinado por zonas. De esta manera, los incentivos no serían aplicables a todo el territorio de la misma manera, sino que cada desarrollo inmobiliario -de integración o de regeneración urbana- sería sometido a procesos de participación intersectorial para su aprobación.

En lo que atañe al desarrollo de viviendas sociales para el arriendo, comentó que -inicialmente- el proyecto de ley establecía un impulso a la oferta de viviendas para beneficiarios de subsidio de arriendo, mediante la concesión temporal del uso y goce de terrenos públicos, pero fue rechazado en la votación en la Sala de la Cámara de Diputados.

Explicó que el problema era la forma en que se planteaba la medida y se visualizaron dos inconvenientes: por una parte, que el beneficio al privado era mayor que el que recibirían familias en condición de vulnerabilidad, ya que solo el 20% debía destinarse a los titulares del subsidio de arriendo, y, por otra, no se clarificaban los tiempos máximos y mínimos de la concesión.

Consideró que lo adecuado sería que el desarrollador y administrador sea el Estado, a través de sus instituciones, y organizaciones sin fines de lucro. Recalcó que la vivienda es un derecho y no un bien mercantil ni un lujo. A su vez, señaló que en la forma sugerida se cumpliría uno de los lineamientos centrales de la iniciativa legal, cual es el rol activo del MINVU en materia de gestión de suelo y desarrollo de proyectos habitacionales.

Opinó que el acceso a la vivienda digna no solo se traduce en obtenerla en propiedad, sino que la idea es más amplia y dinámica, pudiendo extenderse a rentar inmuebles administrados por el Estado, para lograr mejores condiciones de habitabilidad y disposición de bienes y servicios en general.

Sostuvo que el arriendo podría tener un carácter transitorio o no y el habitante tendría la posibilidad de acceder a buenas instalaciones por un costo mínimo, según sus circunstancias económicas; además, afirmó que se generarían procesos de movilidad residencial en la medida en que las familias vayan mejorando sus condiciones particulares, lo que les permitiría optar a otra vivienda con subsidio y en propiedad.

Aseguró que el inconveniente de la actual política de vivienda es que -tal como muchos especialistas lo han señalado- se basa en la provisión de unidades sin integración social y urbana. Indicó que ha quedado demostrado que poco vale un subsidio para ser utilizado en proyectos localizados en la periferia de las ciudades, con bajos estándares de construcción, sin calidad de vida y con soluciones que se han degradado, perpetuando un sistema de suministro de inmuebles que se empobrece con el tiempo, sea por el crecimiento de las familias como por la insuficiencia de las viviendas para soportar cambios en la densidad poblacional.

Reiteró que no basta con el título de dominio cuando los desarrollos no implican inclusión social y urbana, porque las casas y departamentos se deprecian rápidamente por sus características de localización y materialidad.

Asimismo, informó que numerosos estudios consignan que la tenencia en propiedad no siempre es un indicador de desarrollo, pero sí lo es la calidad de vida en la ciudad, a la cual se puede

acceder mediante proyectos de integración social y urbana, que permiten procesos de movilidad social y residencial para las familias de escasos recursos y de sectores medios.

Pasando a otro ámbito, propuso que los planes reguladores comunales e intercomunales sean facultados para definir zonas prioritarias para el desarrollo de viviendas sociales, localizadas en lugares que propicien la integración social y urbana. Para lo antedicho, se requiere definir y establecer un mínimo de condiciones a cumplir por dichas zonas en virtud de ciertos estándares, por ejemplo, los definidos por el Sistema de Indicadores y Estándares del Desarrollo Urbano (SIEDU).

Afirmó que lo planteado podría convertirse, también, en una potente herramienta para el impulso de proyectos de regeneración urbana en sectores céntricos de las comunas con buena accesibilidad a bienes y servicios, pero que se encuentran degradadas por la baja densidad poblacional, por el deterioro de bienes públicos o por contener un número importante de sitios eriazos. Expresó que la finalidad es beneficiar la regulación del mercado del suelo, y, por ende, la ejecución de desarrollos inmobiliarios sociales bien emplazados y asequibles para el Estado.

Comentó que el artículo 2.1.24. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones establece los 6 tipos de uso de suelo (residencial, equipamiento, actividades productivas, infraestructura, espacio público y área verde) que pueden contemplarse en los instrumentos de planificación.

Sugirió que el uso residencial tenga como subtipo el “residencial social” y ahí determinar el porcentaje mínimo que deberían alcanzar las comunas, como en Francia, cuya legislación fijó para cada una un 30% del parque habitacional para vivienda social.

Cambiando de tema, observó que el proyecto de ley no aborda la calidad de la construcción de la vivienda social en Chile, como herramienta para lograr una real integración social y urbana. Acotó que, por mucho tiempo, se ha dado por hecho que otorgar techo a una familia es más que suficiente, minimizando o relegando el derecho al buen diseño y a espacios de alto estándar constructivo; sin embargo, el no contar con ellos constituiría un indicador de segregación social y urbana.

Lo anterior, sería consecuencia de que desde 1975 el Estado -progresivamente- dejó de edificar la vivienda social, delegando este proceso, en gran parte, al sector privado, lo que, en su opinión, ha favorecido a este último, en desmedro de la calidad de las casas y departamentos para los más vulnerables.

Por otro lado, consideró necesario que el proyecto de ley incluya mecanismos de participación intersectorial efectiva, por ejemplo, en la hipótesis de que el plan regulador comunal no estipule beneficios urbanísticos y la facultad sea concretada por el MINVU sería imperativa la existencia de una o varias instancias de cooperación que propicien la concertación de demandas e ideas en pos de la ejecución de desarrollos inclusivos y que no perjudiquen la armonía de los barrios y entornos en que se emplacen.

A continuación, valoró, en la medida que sea obligatorio, que los nuevos planes reguladores comunales -así como sus modificaciones y actualizaciones- incluyan disposiciones que incentiven la construcción de viviendas para beneficiarios de subsidio, promoviendo el acceso equitativo de la población a bienes públicos urbanos relevantes. Apuntó que, de no ser un imperativo, cualquier municipio podría decidir que en su comuna no se edifiquen.

Observó que, actualmente, la decisión de ejecutar proyectos inmobiliarios sociales ha quedado -en su mayor porcentaje- en manos de privados, que determinan dónde y cuántas casas o departamentos construir en las comunas, lo que ha derivado en la desregulación del mercado del suelo, incrementándose su valor e impidiendo que las familias vulnerables y de estratos medios puedan acceder a una vivienda digna, o bien, sean relegados a sectores donde los terrenos son más baratos.

Con respecto a lo anterior, propuso establecer en la ley un porcentaje mínimo de viviendas sociales a ejecutar por los municipios en asociación con el MINVU, para comenzar a generar un parque habitacional social por localidad, con el objetivo de responder al déficit en la misma comuna y no derivar las soluciones a otras.

Comentó que en Europa gran parte de la oferta de vivienda social es provista mediante sistemas de arriendo, en algunos casos administradas por el Estado u organismos sin fines de lucro y, en otros, mediante sistemas mixtos.

Pasando a otro asunto, estimó de vital importancia incluir mecanismos de participación intersectorial efectiva cuando el Ministerio condicione los beneficios normativos al cumplimiento de exigencias relacionadas con la integración e inclusión social y con el acceso equitativo a bienes urbanos relevantes, especialmente en sectores en los que el Estado ha realizado o concretará inversiones públicas en materia de movilidad, transporte, áreas verdes o equipamientos.

Sobre permitir que los planes reguladores intercomunales establezcan beneficios de normas urbanísticas para proyectos de viviendas integradas, también señaló que es necesario incluir

mecanismos de participación intersectorial efectiva, ya que, en el caso de instrumentos de planificación que no han sido modificados en las últimas décadas, una disposición como la mencionada podría generar más problemas que beneficios, impactando -eventualmente- de forma negativa sobre la comuna en cuestión.

Respecto a las viviendas adquiridas exclusivamente mediante subsidio estatal y ahorro mínimo, concordó con que solo puedan ser transferidas a beneficiarios de un programa habitacional, una vez transcurrido el plazo de prohibición, pero sostuvo que sería prudente agregar que la nueva familia beneficiaria pertenezca al primer quintil de vulnerabilidad, tal como la de origen.

En relación con el nuevo inciso tercero que se propone incorporar al artículo 27 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, observó que si lo que se persigue es que las comunas respondan dentro de sus territorios a la demanda de viviendas con subsidio, sería atingente contemplar la ejecución de proyectos para el arriendo, donde el administrador sea el Estado, y que -inicialmente- se trate de una modalidad transitoria.

Sobre la propuesta de consagrar en la ley el mecanismo de “movilidad habitacional” -hasta ahora solo a nivel de reglamento-, que permite enajenar los inmuebles antes del vencimiento del plazo de prohibición para celebrar actos y contratos, sin devolver el subsidio, en la medida que se venda a otro beneficiario de ayuda estatal y que el producto de la venta se destine a la adquisición de otra residencia, sostuvo que le genera suspicacias, porque, eventualmente, incentivaría la especulación con la vivienda social, en el sentido de que las subvenciones fiscales se utilicen solo con el objetivo de -a corto plazo- comprar otra casa o departamento de mayor costo sin necesariamente haber sido merecedor de un subsidio, en primera instancia.

Agregó que es sabido que un porcentaje de los beneficiarios de subsidio habitacional no utilizan las viviendas, dejándolas deshabitadas, o las arriendan por el plazo de prohibición para, luego de transcurrido, venderlas. Opinó que lo expuesto ocurre por varias razones, siendo la primera la falta de fiscalización y otra, por ejemplo, que el individuo vive en un lugar perteneciente a algún familiar y no quiere usar la casa o departamento por su localización o tamaño. Indicó que lo anterior genera un parque habitacional social estancado y aconsejó informarse de las cifras que maneja el MINVU sobre estas situaciones.

La investigadora, en lo que se refiere a la concesión temporal de terrenos públicos para uso y goce de privados para el desarrollo destinado a beneficiarios del subsidio de arriendo, señaló que, aun cuando la disposición fue rechazada en el primer trámite constitucional, se

estaría canalizando esta herramienta a través de terrenos de los SERVIU, lo que se concretaría con la dictación de un decreto supremo.

Comentó que se recogería la idea central, pero no exactamente igual a lo aprobado por la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados. Así, por ejemplo, se exigiría que el 100% de las viviendas se destine para beneficiarios de los programas de arriendo del MINVU y no se concesionaría el derecho real de uso y goce, sino que se licitaría la suscripción de un contrato con SERVIU.

Afirmó que estarán atentos a la dictación de dicho decreto supremo, porque los desarrolladores podrían ser inmobiliarias sin fines de lucro y, al parecer, ya existe la propuesta, tal como lo habría señalado el Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano.

Enseguida, el Presidente de la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales, don José Osorio, reiteró su posición de rechazo al proyecto de ley de integración social y urbana emanado de la Cámara de Diputados y cuya idea de legislar fue aprobada por esta Comisión recientemente. En su opinión, no se habría dado cumplimiento al compromiso asumido en la sesión del 17 de diciembre de 2019, en cuanto a que la iniciativa, tal como estaba, no se seguiría tramitando.

Sostuvo que el proyecto en debate, en los términos actuales, es rechazado por múltiples actores sociales, ya sea de las comunidades del patrimonio, pobladores de diferentes organizaciones que luchan por el derecho a la vivienda digna, funcionarios del MINVU, académicos y ocho comités técnicos del Colegio de Arquitectos de Chile, por la forma en que afectará las ciudades, los barrios, las comunidades y sus patrimonios.

Explicó que, desde la realización de los primeros cabildos posteriores al 18 de octubre de 2019, múltiples organizaciones sociales han exigido que no se siga tramitando el proyecto de ley, porque no tuvo, ni ha tenido, participación ciudadana vinculante, que constituye -en su opinión- la única forma de asegurar pertinencia de la gestión pública.

Informó que su asociación es una agrupación nacional de vecinos que defiende el patrimonio, en particular en las más de 140 zonas típicas protegidas por la ley N° 17.288 -sobre monumentos nacionales-.

Recordó que su rechazo al proyecto de ley se ha basado en lo siguiente:

1. Los diversos beneficios a las inmobiliarias en temas como altura, densidad, uso de suelos y rasantes, imponiendo parte de ellos por sobre los planes reguladores comunales.

Indicó que, desde su punto de vista, esta medida viene a consolidar la situación irregular del decreto supremo N° 56, del MINVU, promulgado en 2018 y publicado en 2019 -que modificó la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones con el objeto de establecer la categoría de proyectos de viviendas integradas y regular el otorgamiento de beneficios de normas urbanísticas a dichos proyectos, conforme a lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959-, mediante el que la Cartera de Vivienda y Urbanismo optó por diseñar un sistema altamente discrecional, al margen de la planificación urbana y que distorsiona sensiblemente los precios de mercado del suelo, porque a través de una resolución fijaría las normas urbanísticas para un polígono determinado, caso a caso, alterando a futuro la altura máxima de la edificación, el coeficiente de constructibilidad, la densidad, rasantes, superficie predial mínima y dotación de estacionamientos establecidos en los PRC.

Opinó que, de esta manera, se siembra la semilla de la corrupción e incentiva a que operadores privados presionen a los agentes del Estado que deberán decidir bajo un mecanismo arbitrario.

2. Entrega de suelos públicos, mediante concesiones al mercado inmobiliario, perjudicando la postulación de los comités de vivienda y, en definitiva, generando riqueza a los privados con recursos públicos. Apuntó que no queda claro cuáles son las obligaciones del concesionario ni las restricciones a las que está sujeto.

3. Desintegración del trabajo colectivo por el derecho a la ciudad y la vivienda, al impulsar que la postulación a subsidios sea de carácter individual y no priorizar postulaciones colectivas.

4. Favorecer a los desarrolladores inmobiliarios para proyectos de guetos verticales en los tres polígonos de integración social que podrán definirse a 700 metros alrededor de las estaciones de metro, a 500 metros en ambos costados de vías de locomoción colectiva y en áreas que, dentro de los 500 metros, tengan -al menos- tres servicios públicos.

5. Violar la normativa urbana de los planes reguladores comunales e intercomunales, dando beneficios por sobre los que ellos determinan, afectando la autonomía municipal, desarticulando la planificación urbana realizada por municipios y gobiernos regionales.

6. Iniciar la destrucción de los barrios de baja altura y los patrimoniales al permitir que los beneficios normativos se impongan por sobre los planes reguladores.

Agregó que el artículo 19, número 22º, de la Constitución Política de la República garantiza la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica y establece que solo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de estos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos.

En base al precepto mencionado de la Carta Fundamental, estimó que no puede facultarse al MINVU para que fije los beneficios o incentivos apenas consultando al municipio y pasando a llevar los planes reguladores comunales, porque, además, se estaría beneficiando a un sector económico en particular, esto es, los grandes empresarios inmobiliarios.

Enseguida, añadió que, en vista de que el compromiso asumido por la Comisión no se cumplió, se volvió a requerir la adhesión ciudadana al planteamiento de rechazo, registrándose el apoyo de más de 500 organizaciones y personas, además de la adherencia de más de cuatro mil funcionarios del MINVU.

Expresó que su asociación conceptualiza un barrio como un territorio en el que sus habitantes administran el espacio a partir del reconocimiento de una historia común o compartida; por lo tanto, existe cuando la organización ciudadana valoriza su espacio e implementa el ejercicio democrático de hacer evolucionar el territorio presente desde su identidad, cultura e historia.

Indicó que el barrio se configuraría como el primer eslabón de una unidad humana, material, cultural y política de gestión colectiva de la preservación y evolución del espacio vecinal y comunal, entendiéndolo como unidad básica de desarrollo sustentable y patrimonial.

Opinó que la evolución de la sociedad, a través de su comunidad, guía las decisiones e intervenciones humanas que no pueden ir en desmedro de las generaciones futuras. Lo dicho significa que las ciudades deben reflejar la identidad cultural y geográfica de sus habitantes, reconociendo los valores patrimoniales y naturales del entorno en los instrumentos de planificación.

Apuntó que el Estado debe hacerse cargo de la necesidad de integración social y urbana, que constituye un persistente y viejo ideal de planificación de los territorios en todas sus dimensiones.

Comentó que diversos estudios señalan que Chile ha desarrollado en sus ciudades una alta segregación residencial, que no sería más que la relegación de grupos discriminados hacia áreas separadas de las urbes. La localización periférica de vivienda social, en su concepto, habría sido acompañada de un proceso de crecientes desigualdades geográficas producidas por el sistema de impuestos territoriales, municipalización de salud y educación, políticas sociales focalizadas, etc., todo como parte de reformas neoliberales implementadas desde fines de los años 70 y que nos dominan hoy en día.

Por lo antedicho, considera esencial que sea el Estado el garante de derechos, encargado de los bienes públicos, contribuyendo a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, como lo establece el artículo 1º de la Constitución Política, y no sería posible seguir pretendiendo que el mundo privado se haga cargo de nuestros bienes y de la planificación territorial.

Manifestó que en el desarrollo de esta política debe contenerse la dimensión patrimonial, en su amplia definición, que complementa lo material, inmaterial y natural, puesto que el cambio cultural que Chile ha experimentado en los últimos diez años ha llevado a consolidar un movimiento social de defensa y puesta en valor del patrimonio, teniendo ejemplos significativos como el de la comuna de Santiago, donde la mitad de su territorio ha sido declarado zona típica, protección que vecinos han impulsado y que no puede dejar de considerarse.

Por todo lo expresado, planteó como esencial acoger totalmente los siguientes diez ejes temáticos dentro de una política nacional de integración, urbanismo, patrimonio y participación de las comunidades:

a. En cuanto a planes reguladores comunales, se requiere establecer, como base, el respeto de los instrumentos de planificación, así como lo dispuesto en las políticas territoriales de gestión de uso de suelos definido por la comuna y en temáticas relacionadas con áreas bajo protección patrimonial.

Luego, se debe definir, en conjunto con la comunidad, la implementación de los IPT en todas las comunas del país y cualquier beneficio normativo debe apostar por la inclusión social, sin alterar los valores de las zonas protegidas. Anotó que la altura fijada en los planes

reguladores, muchas veces, se ha logrado gracias al esfuerzo de las comunidades, situación que no puede borrarse de un día para otro.

b. En lo que atañe a la participación ciudadana, recalcó que debe ser asegurada, así como su carácter vinculante, en todos los instrumentos de planificación territorial, para la integración y el resguardo patrimonial.

c. Respecto a la defensa del patrimonio (zonas típicas, monumentos históricos, zonas e inmuebles de conservación histórica), opinó que las políticas del Estado deben ser coherentes con la legislación del rubro.

Agregó que los valores patrimoniales -además de su dimensión material, inmaterial y natural- integran el paisaje donde las alturas máximas juegan un rol determinante.

Expresó que, en muchas zonas resguardadas, lo que se requiere es enlazar de buena forma la protección patrimonial y los planes reguladores, incorporando un rol activo del Estado en la intervención del mercado de suelos y la normativa que permita facilitar el uso social del patrimonio con proyectos que rompan con la lógica de la especulación y la gentrificación.

d. Sobre la extensión de subsidios patrimoniales, indicó que se requiere consolidar un Estado garante de las políticas de conservación y restauración, que disponga de mecanismos efectivos de apoyo, como planes, programas y subsidios.

Apuntó que la ayuda existente en tres regiones del país, por parte del MINVU, sigue siendo deficitaria y debe transformarse en una política nacional.

e. Abordó también la recuperación de oficios patrimoniales a través del fomento de las escuelas taller, fortaleciendo y propiciando la capacitación, para que las comunidades puedan hacerse cargo de la conservación y restauración de sus barrios, con mano de obra especializada, en el marco de una política nacional que articule los esfuerzos de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, de Economía, Fomento y Turismo, del Trabajo y Previsión Social, y de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

f. Respecto al subarriendo abusivo, hizo presente la urgencia en la generación de una normativa reguladora y fiscalizadora, fomentando proyectos de integración social que permitan que las familias con menos recursos puedan vivir con dignidad.

Comentó que en 2018 se presentó, en la Cámara de Diputados, un proyecto de ley relativo al asunto que, en tiempos de pandemia, se hace aún más imperioso regular para sancionar a quienes desarrollan esta mala práctica y que ha costado vidas humanas.

g. Sobre la fiscalización, hizo hincapié en que debe ser efectiva respecto del cumplimiento de las normas, para lo que se requiere fortalecer las estructuras del Estado, con más personal, presupuesto, multas y sanciones.

h. Asimismo, consideró necesario la elaboración de un catastro de suelos urbanos en obsolescencia (edificios, sitios eriazos y barrios) de carácter comunal, que busque reactivar las tramas urbanas. Lo anterior, de la mano con la intervención activa del MINVU en la compra de suelos para la gestión de proyectos de viviendas de integración e inclusión.

i. En cuanto a la vivienda digna, señaló que es imperioso el apoyo a las organizaciones de pobladores, facilitando la postulación colectiva a proyectos habitacionales que se emplacen en áreas centrales, el impulso a la conformación de cooperativas para la calidad de vida en un entorno de barrio y la recuperación de vivienda antigua.

j. Indicó que también es importante fortalecer el sistema de evaluación de impacto ambiental, con participación ciudadana vinculante, para no alterar la vida de barrio o el futuro de zonas rurales o naturales de manera extrema.

Aprovechó la instancia para hacer un llamado a todas las organizaciones sociales, comunidades, pobladores, profesionales y trabajadores que defienden el derecho a la ciudad, la vivienda y el patrimonio en todo Chile, a estar atentos y generar los mecanismos de propuesta y presión que permitan consagrar un enfoque de derechos para la integración social y urbana en todos nuestros territorios.

La señora Daniela Barrios, Directora de la misma Asociación, hizo hincapié en que la calidad de las viviendas está totalmente vinculada a la dignidad de las mismas y de las personas.

El Honorable Senador señor Soria apoyó a la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales y comentó su experiencia respecto a la autoconstrucción en la comuna de Iquique, hace casi 50 años. En cuanto a las cooperativas, señaló que es un gran sistema y permitió la edificación de viviendas de calidad en la misma comuna, durante el tiempo en que se desempeñó como alcalde.

Se opuso a que los privados sigan interviniendo en la planificación urbana y en el otorgamiento de subsidios.

Manifestó que en Chile existen las condiciones para la constitución de cooperativas destinadas a que los ciudadanos accedan a viviendas dignas. Asimismo, el Presidente de la República estaría facultado para otorgar los terrenos para que, luego, estos se dejen en garantía ante los bancos a fin de conseguir crédito para construir las casas o departamentos.

El Honorable Senador señor Sandoval aclaró que, si bien es cierto que la tramitación del proyecto de ley fue suspendida a fines del 2019, porque había una serie de asuntos que debían ser corregidos y otros incluidos, el Ejecutivo realizó una revisión total del texto aprobado en el primer trámite constitucional y de los planteamientos de los invitados a la Comisión, y llevó a cabo un arduo trabajo en el que participaron los asesores parlamentarios y la analista de la Biblioteca del Congreso Nacional.

Explicó que el resultado de lo anterior fue una propuesta que aborda todo lo solicitado y, a raíz de ello, la Comisión aprobó en general el proyecto de ley. Agregó que darle el visto bueno a la idea de legislar permite la presentación de las indicaciones que vayan modelando el nuevo texto.

Recalcó que no se ha aprobado la iniciativa legal en definitiva y que no se convertirá en ley lo emanado de la Cámara de Diputados.

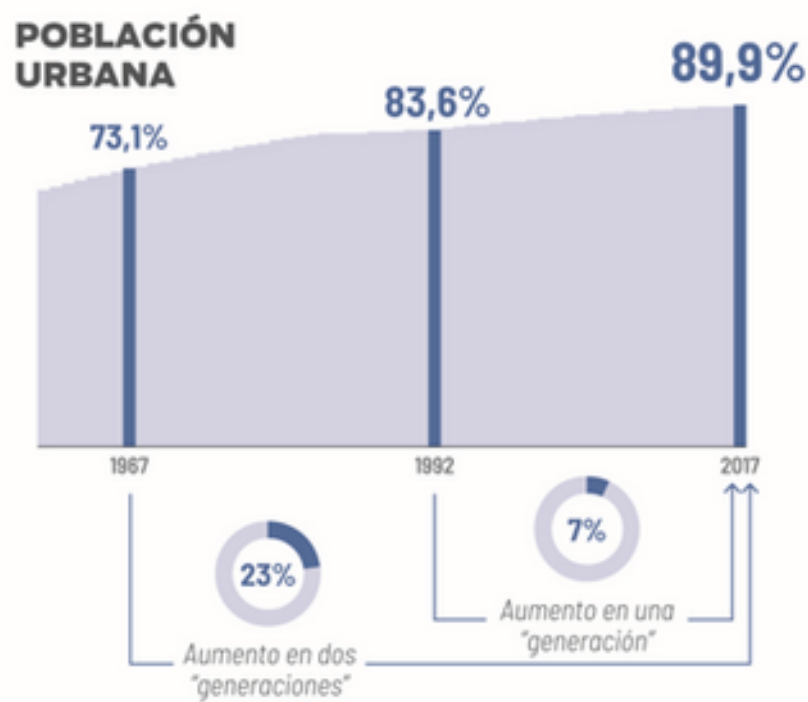
Comentó que, recientemente, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano fue invitado a exponer a esta Comisión, teniendo a la vista la nueva orientación del proyecto de ley, y que la intención es seguir recibiendo las opiniones y planteamientos de la ciudadanía y de las distintas organizaciones.

A continuación, el Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción (CChC), señor Patricio Donoso, señaló que le parece valorable contar con el espacio para que los diversos actores expresen sus intereses y aprensiones; sin embargo, es importante tener presente cómo funciona el sistema en la actualidad, porque últimamente se han desarrollado diversos programas que han significado un inmenso avance en materia, por ejemplo, de vivienda digna y entorno urbano, como los que se han llevado a cabo desde el año 2014. Respecto a las EGIS, recordó que en su mayoría son municipales y, sobre la elección de los beneficiarios de subsidios de sectores más vulnerables y medios, aclaró que la ejecuta el Ministerio y que los privados solo presentan las propuestas.

Opinó que el proyecto de ley en discusión tiene un potencial transformador del futuro de las ciudades, entendiendo que éstas han estado siendo sometidas a importantes cambios demográficos y

socioculturales, lo que implica que hayan ido creciendo con mucha más fuerza. Así, ha disminuido el número de personas por vivienda, ha aumentado el porcentaje de adultos mayores, se han duplicado los hogares unipersonales y han crecido mucho los uniparentales, hay más parejas que deciden no tener hijos y los migrantes representan el 4,4% de la población.

Todo lo anterior detonó un gran crecimiento de la población urbana, como lo muestra el siguiente gráfico:



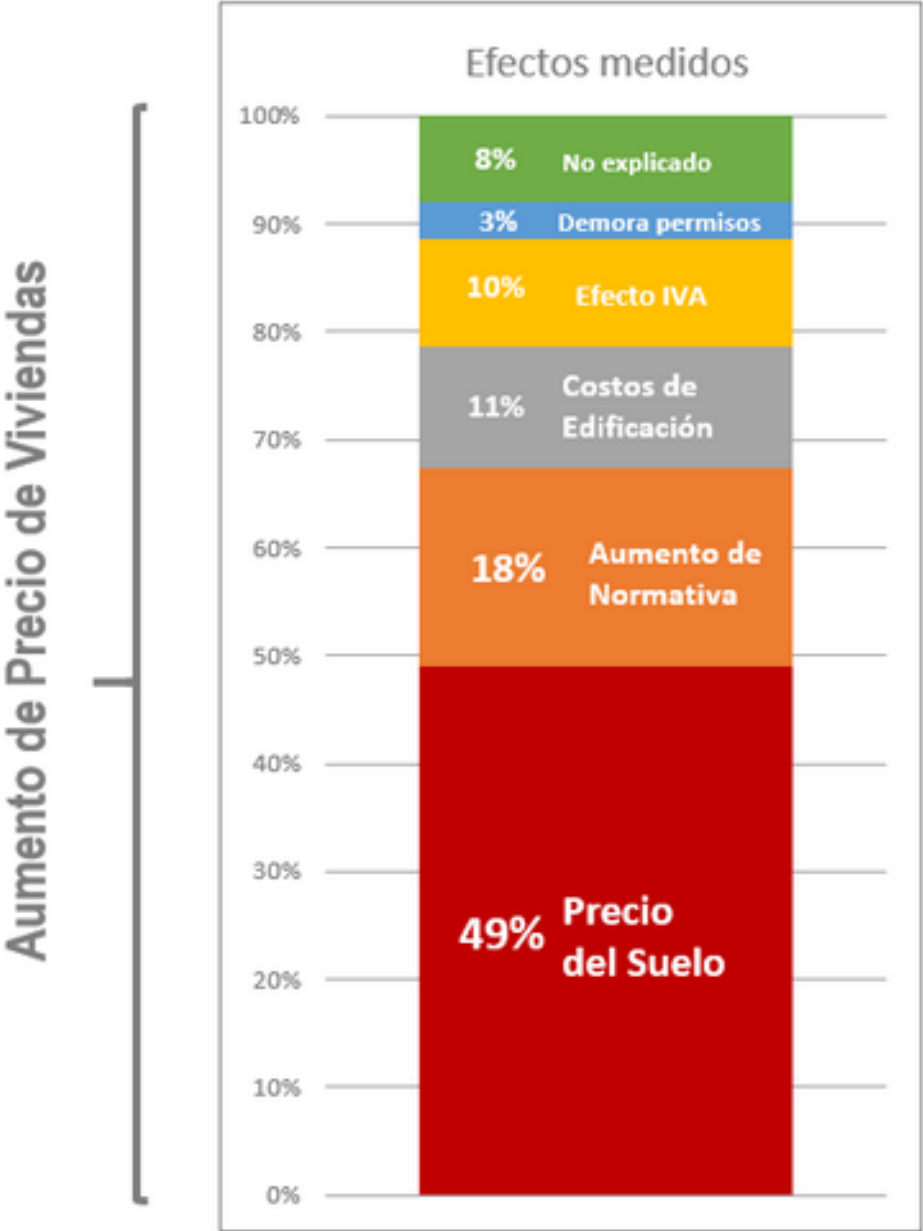
Anotó que la demanda por vivienda y ciudad ha comenzado a elevarse de manera significativa y preocupante, cosa que se evidencia con el crecimiento y surgimiento de los campamentos. Señaló que actualmente se construye solo dos tercios de lo que aumentan los hogares al año. Además, sobre tres millones de personas habitan en entornos urbanos críticos, es decir, deficitarios de infraestructura, entorno ambiental y accesibilidad a equipamiento.

Advirtió que nuestro sistema de planificación territorial está obsoleto y, por ende, dificulta responder a la actualización de la demanda habitacional.

Mencionó que 100 comunas del país no poseen un PRC propio y de las 85 con más de 50.000 habitantes, solo 21 poseen un IPT con una vigencia de hasta diez años. Observó que se requiere no solo la planificación, sino también una proyección de las ciudades que se anhela

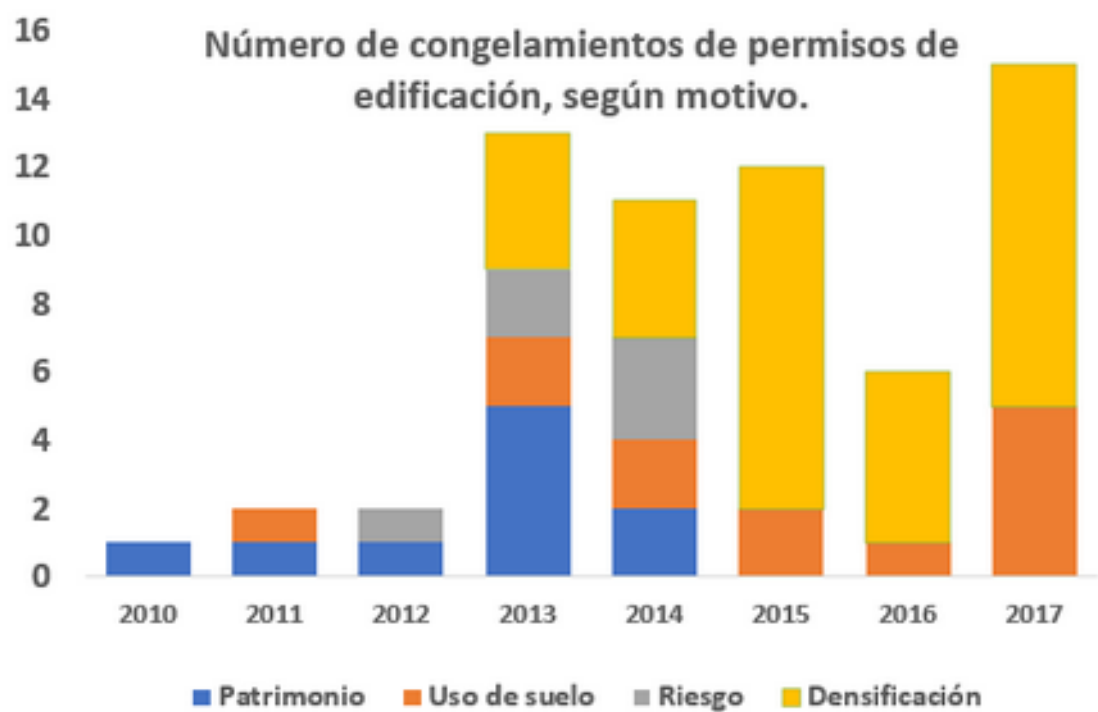
construir, tomando en cuenta las generaciones futuras, nuevos puestos de trabajo, atributos ambientales y patrimoniales.

Expresó que, al ser la demanda de viviendas superior a la oferta, ha habido un aumento sostenido en los precios; sin embargo, el incremento de los valores se ha desacoplado del crecimiento de los ingresos -y del IPC en general- y se explicaría por el encarecimiento del suelo.



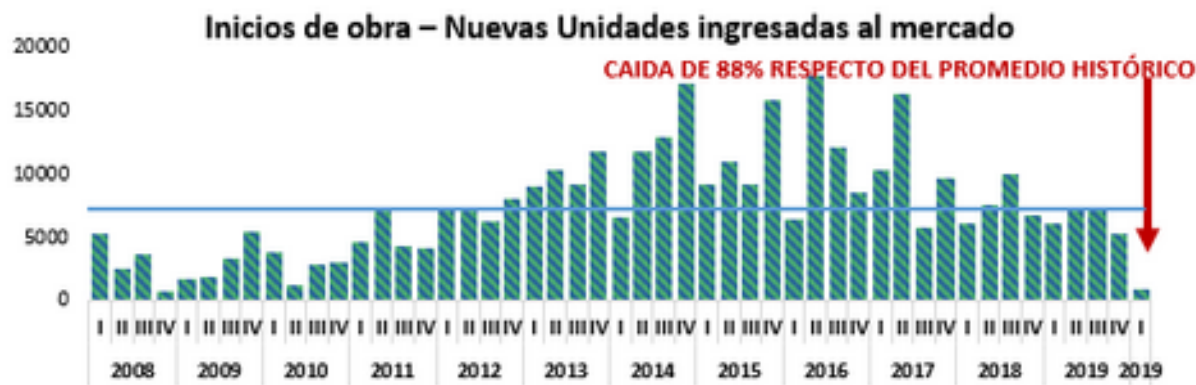
Adicionalmente, advirtió que hay una directa relación entre el aumento del precio del suelo y el incremento de las zonas

que se han ido congelando o restringiendo para la densificación, ya sea en extensión, en altura o ambas.



Comentó que la crisis sanitaria actual agrava la situación, porque supone un estrés inédito sobre la economía chilena -y del mundo-, con caídas potenciales del PIB de entre -1,5 y -3,5%, y una disminución de la inversión sobre el 15%. Por lo tanto, el Estado se verá obligado a privilegiar fuentes de financiamiento que no estarán destinadas a la inversión, sino que a gastos sociales urgentes.

Expresó que la industria de la construcción también se ha visto afectada en cuanto a la generación de nuevos proyectos inmobiliarios; así, se constata una caída del 88% respecto del promedio histórico en lo que se refiere a los inicios de obras:



Informó la proyección del PIR -price income ratio, razón entre el precio promedio de la vivienda y el ingreso promedio de los hogares- y sostuvo que la conclusión es que, desde el año 2012, la vivienda se ha vuelto cada vez más inalcanzable y que la actual crisis agravará la situación del acceso a aquélla, por el aumento del desempleo, la mora y el endurecimiento de las condiciones crediticias.

Acotó que el contexto nacional ya era complejo antes del estallido social y todo lo que ha sucedido desde octubre de 2019 a la fecha no ha hecho más que agudizar el diagnóstico.

Señaló que es claro que se debe dar solución a la segregación social y urbana, al déficit habitacional y a la desigualdad en el acceso a bienes y servicios públicos, pues los habitantes de nuestras ciudades están aquejados, escenario que solo se ha complicado con la contingencia económica que afecta a miles de hogares.

Estimó que se precisa realismo para asumir que el Estado de Chile no tendrá los recursos necesarios para financiar todas las inversiones que se anhelan. Esto obliga a ir más allá de prejuicios y aprensiones, siendo posible solo con el esfuerzo de todos los actores para construir confianzas y alianzas teniendo en mente mejorar la calidad de vida de millones de personas.

Anotó que con ese espíritu es que su gremio visualiza el proyecto de ley en debate como de gran trascendencia y con el potencial suficiente para transformar de manera efectiva las ciudades de nuestro país, la vida de sus habitantes e impulsar la reactivación económica.

Recordó que cuando esta Comisión tramitó la llamada ley de aportes al espacio público se fijaron, en primer lugar, principios que nutrirían las normas del mismo, y que -en definitiva- fueron muy orientadores para su configuración.

Por lo anterior, cabría entender que la integración social y urbana consiste en posibilitar que conjuntos de familias y personas de grupos socioeconómicos diferentes puedan habitar e interactuar en un espacio público con acceso a equipamientos y oportunidades, acorde con los estándares urbanos mínimos requeridos.

En consecuencia, manifestó que la CChC reconoce el desafío de revertir la segregación, tanto social como de accesibilidad a equipamientos y estándares urbanos, para lo cual estima que este proyecto de ley debe abordar los siguientes ejes fundamentales:

- Promover la creación de oferta de arriendo de vivienda social para, así, hacer frente a las necesidades de las nuevas familias o las situaciones transitorias de los individuos.

- Generar oferta de viviendas integradas en zonas con buena accesibilidad y estándares urbanos.

Expresó que el Estado ha realizado grandes inversiones en equipamiento, pero éste se subutiliza y destina -en el fondo- solo a las personas que tienen la capacidad económica de pagar por asentarse en esas zonas.

- Mejorar infraestructura en zonas carentes de estándares urbanos.

El señor Eduardo Minder, Presidente de la Comisión de Ciudad y Territorio de la CChC, comentó que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, aun teniendo una variada composición público-privada, fue capaz de crear un consenso respecto a una serie de pilotos que permiten trabajar en la generación de oferta de arriendo social, por lo que estimó que no hay razones para pensar en su imposibilidad a nivel país, si todos cuentan con la voluntad para crear soluciones.

Apuntó que ésta es una oportunidad para promover el arriendo social en terrenos públicos mediante entidades mixtas u otros mecanismos. Además, el contar con los recursos privados liberará inversión pública para que sea utilizada en otras urgencias y servirá como medida reactivadora de la economía, pues se estima que -en promedio- por cada vivienda que se construye se crea empleo formal para dos personas durante dos años.

Respecto al segundo eje -generar oferta de viviendas integradas en zonas con buena accesibilidad y estándares urbanos-, señaló que la inversión estatal ha forjado áreas muy bien dotadas, pero a un costo muy alto. Por ejemplo, un kilómetro de metro cuesta, aproximadamente, 100 millones de dólares y debiera aprovecharse intensamente.

Apuntó que en Santiago hay una capacidad de 228.000 viviendas en zonas bien equipadas, pero solo se ha construido el 45% de ellas.

En cuanto a mejorar la infraestructura en zonas carentes de estándares urbanos, anotó que se refiere a llevar la ciudad a los ciudadanos, lo que visualiza como una medida de profunda equidad urbana.

Así, se observan zonas que solo requieren algunas intervenciones para alcanzar mejores estándares urbanos y hay otras que son profundamente deficitarias.

El señor Patricio Donoso manifestó que el actual contexto económico y sus proyecciones en el mediano plazo precisan una nueva mirada a los alcances y efectos de este proyecto de ley, que tiene el potencial de ser transformador de la realidad de nuestras ciudades y la calidad de vida de miles de familias.

Para lo anterior, indicó que es fundamental abordar lo siguiente:

- Promover la alianza público-privada para posibilitar una fuerte reactivación mediante la construcción de viviendas destinadas al arriendo, tanto en suelo público como privado, bien localizado, dando respuesta al déficit habitacional que afecta a muchas personas en nuestro país.

- Generar adecuados estándares y esquemas de incentivos -de todo tipo- para viabilizar el desarrollo de nuevas viviendas sociales en sectores bien emplazados y convenientemente dotados de equipamiento y servicios públicos.

- Movilizar la ciudad y sus estándares a toda el área urbana, en especial a las zonas más deficitarias de las comunas, garantizando a los ciudadanos el acceso a niveles básicos y equilibrando la mirada en el desarrollo de las urbes.

Para lograr esto, resaltó, es fundamental incrementar los instrumentos de política urbana vigente, combinados con políticas de accesibilidad y de dotación de equipamiento, evitando el aumento de la segregación.

El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, reiteró que lo que se aprobó por la Comisión, en su momento, fue la idea de legislar, en base al nuevo enfoque que se expuso con anterioridad a ello. Señaló que el proyecto de ley es bastante amplio en cuanto a sus ideas matrices por lo que admite su fortalecimiento en línea con varios de los asuntos que se acaban de plantear. Aclaró que una vez que la Sala del Senado da su visto bueno, se abre un plazo para presentar indicaciones y hacer efectivo el mencionado nuevo enfoque y, luego, la Comisión estudia todas aquellas propuestas para votarlas.

Informó que se ha trabajado con los asesores parlamentarios, la analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, algunos

comités de vivienda, otros representantes de la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales, universidades y varias organizaciones relacionadas con el tema de ciudad.

Puso de relieve que la calidad de las viviendas que se han entregado en el último tiempo ha mejorado considerablemente, por lo que no hay que perder de vista el incremento en los nuevos estándares, sin perjuicio de que existe un déficit cualitativo importante, razón por la que una de las propuestas de indicaciones al proyecto de ley es la regeneración de conjuntos habitacionales.

Sobre la movilidad habitacional, aclaró que en los reglamentos se permite que la persona beneficiada con un subsidio habitacional pueda, por ejemplo, cambiarse de ciudad. En cuanto a la mala utilización de las casas o departamentos entregadas por el Estado, estuvo de acuerdo con que se relaciona con la falta de herramientas de fiscalización.

Expresó que diversas propuestas formuladas por la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales ya fueron abordadas por el nuevo enfoque que se expuso hace algún tiempo en la Comisión. Además, anotó que el rol de los planes reguladores es uno de los elementos centrales del proyecto de ley, por lo que nunca se ha sugerido ir contra ellos, y que la idea es que el sistema fuerce a que los PRC contengan medidas que estimulen la integración.

En lo que atañe al subarriendo abusivo, recordó que es materia del Boletín N° 12.797-07, actualmente en tramitación en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, y también se incluyó en el proyecto de ley de migración y extranjería (Boletín N° 8.970-06), en una forma que va muy en la línea de la Moción presentada en la Cámara de Diputados y mencionada por el representante de la aludida asociación.

Respecto al banco de suelos, señaló que la intención es que el Ministerio disponga de mayores recursos para la adquisición de terrenos donde construir viviendas sociales.

Sobre subsidios al patrimonio, apuntó que -tal como fue informado en reuniones con representantes de la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales- el MINVU cuenta con algunas herramientas que se pueden discutir y potenciar, pero teniendo a la vista las del proyecto de ley que establece una nueva institucionalidad y perfecciona los mecanismos de protección del patrimonio cultural (Boletín N° 12.712-24), para que no se superpongan.

Cambiando de tema, indicó que la iniciativa en debate no trata únicamente de beneficios normativos y tampoco pretende

facultar al Ministerio para pasar por alto los instrumentos de planificación territorial, sino que la idea es otorgar incentivos para revitalizar los sectores y lo regula de una manera similar al decreto supremo N° 56, del MINVU, promulgado en 2018 y publicado en 2019. Afirmó que dicha normativa contiene muchos límites y restricciones, por lo que no sería efectivo que, al amparo de ella, se podrán construir más guetos verticales ni otros edificios de alta densidad.

Reiteró que el trabajo que ha impulsado el Ministerio en cuanto a mejorar este proyecto de ley ha tenido a la vista las observaciones planteadas por todos los actores para poder elaborar buenas indicaciones.

La señora Sonia Neyra, Directora de la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales, hizo énfasis en que se debe definir claramente cuáles serán las atribuciones legales de intervención en cuanto al banco de suelos y la inversión pública. Recordó que el año 2001 se informó que en algunas Regiones solo había un 1% de suelo público y que correspondía a humedales, lo que lleva a concluir que los terrenos disponibles para la construcción de viviendas pertenecen a privados.

Respecto a las zonas típicas y las protegidas, sostuvo que las políticas del Estado deben ser coherentes con la legalidad existente en el ámbito patrimonial, por lo que pidió que así sea consignado en el proyecto de ley.

Sobre los subsidios patrimoniales, comentó que desde el año 2010 están solicitándolos, porque la inversión que se requiere es superior a la regeneración de cualquier otro tipo de edificación. Reconoció que se llevó a cabo un programa piloto en las Regiones de Coquimbo, Metropolitana y de Valparaíso, pero lo que se pide es un subsidio a nivel nacional.

La señora Daniela Barrios, Directora de la misma asociación, apuntó que le preocupa que el arriendo abusivo se haya relegado al proyecto de ley de migración y extranjería, en circunstancias de que es una situación que afecta a todas las personas, sin importar la nacionalidad. Además, los valores que pueden llegar a alcanzar los cánones no guardan una adecuada relación con el ingreso mínimo, por lo que una persona que percibe eso solo podrá optar a rentar una habitación y no una vivienda completa, por ejemplo, en Antofagasta.

El señor Gonzalo Gazitúa aclaró que en el proyecto de ley de migración y extranjería se modifican diversos cuerpos legales, dentro de los que se encuentra la ley N° 18.101, que fija normas

especiales sobre arrendamiento de predios urbanos, y que es de aplicación general.

Asimismo, insistió en que el Mensaje del proyecto de ley de integración social y urbana ingresado a la Cámara de Diputados contenía un texto que fue mejorado en el primer trámite constitucional y que, además, el nuevo enfoque ha corregido y reorientado, lo que llevó a esta Comisión a dar su aprobación en general.

El Honorable Senador señor Latorre apuntó que otros actores, como los funcionarios del MINVU y agrupaciones de pobladores, necesitan conocer las propuestas de mejoras al proyecto de ley en discusión.

El señor Lautaro Ojeda, Director del Centro de Investigación de Vulnerabilidades e Informalidades Territoriales de la Universidad de Valparaíso, sostuvo que a lo primero que hay que apuntar es a que esta ley dé lugar a la modificación de otros cuerpos normativos, por ejemplo, la CChC mencionó la denominada ley de aportes al espacio público; entonces, incluso podría pensarse en una “ley de aportes a la integración social” que sea aplicable a las edificaciones, tanto del sector privado como del público, para que todos los proyectos de construcción contribuyan, generando recursos para que las municipalidades vayan interviniendo las zonas críticas en términos urbanos.

Por otra parte, indicó que, en términos globales, los planes reguladores son una herramienta completamente obsoleta, porque no tienen asociado un presupuesto para concretarse y no constituyen un mecanismo dinámico de desarrollo territorial, por lo que sugirió analizar la posibilidad de cambiar el sistema, creando uno nuevo, o tomar, como referencia, alguno del derecho comparado.

En la siguiente sesión, **la vocera del Movimiento de Pobladores UKAMAU, señora Doris González**, expresó que el proyecto de ley en debate es una iniciativa que se recibe luego de varios años de políticas de vivienda segregadoras y excluyentes; su diagnóstico viene a reconocer dichos errores y a reafirmar la necesidad de establecer políticas que no solo se preocupen de ofertar inmuebles, sino que también de considerar variables, tales como: la localización, el equipamiento, la infraestructura y los servicios que debe ofrecer la ciudad. Acotó que, sin embargo, se precisa subsanar una serie de medidas que apuntan a mejorar sus mecanismos y formas de funcionamiento.

Sostuvo que construir ciudad no solo implica emplazar una vivienda en sectores consolidados de las metrópolis y urbes, sino que, a su vez, incluir e integrar a quienes son parte de estas políticas. Lo anterior, significa democratizar la ciudad a través de un nuevo enfoque

que congrese a las diferentes herramientas que se utilizan para proyectar y ordenar el territorio nacional, optimizando las actuales normas e instrumentos de planificación y participación, como los planes de desarrollo comunal (PLADECO).

Anotó que un avance importante sería que el Estado configure un banco de suelos, gestionado y administrado por los SERVIU, que sea un insumo relevante para el acceso a la vivienda por parte de miles de familias que se encuentran luchando por ella. Consideró que dicha medida conllevaría un ahorro de tiempo en los procesos de postulación, que tardan cerca de 15 años.

Recordó el antecedente de la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU), creada por la ley N° 16.391 y formalizada por medio del decreto supremo N° 483, del MINVU, de 1966. Detalló que sus funciones consistían en expropiar, comprar, urbanizar, remodelar, subdividir, transferir, vender y rematar inmuebles dentro o fuera de los límites urbanos; formar una reserva de terreno para abastecer los planes de vivienda, desarrollo urbano y equipamiento comunitario, tanto del sector público como del privado; proponer al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo la fijación, ampliación o reducción de los límites urbanos o de las comunas, la modificación de los planos reguladores comunales o intercomunales respectivos y el cambio de destinación de los bienes nacionales de uso público que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones; colaborar y asociarse con las municipalidades y con las empresas privadas en la realización de proyectos de desarrollo y mejoramiento urbanos, otorgar créditos para este propósito y supervigilar su realización; fijar, dentro de las áreas urbanas, límites de zonas de mejoramiento urbano y procurar su ordenamiento y desarrollo.

Apuntó que la CORMU cesó en sus funciones en 1975 con la reestructuración del MINVU y la creación de los Servicios de Vivienda y Urbanización.

Señaló que no contar con los terrenos necesarios para construir viviendas sociales ha significado profundizar los errores que se han venido dando desde la década de 1980. Así, por ejemplo, manifestó que el decreto supremo N° 19, del MINVU, de 2016 -que reglamenta el programa de integración social y territorial, y modifica el D.S. N° 1, (V. y U.), de 2011, reglamento del sistema integrado de subsidio habitacional-, se ha dirigido a otorgar viviendas a sectores medios y vulnerables, y se ha convertido en una política de mixtura social, pero no de integración urbana efectiva.

Indicó que entre los años 2016 y 2018 se construyeron 20.405 viviendas en la Región Metropolitana bajo dicha norma, de las que 5.083 fueron destinadas a sectores vulnerables, mientras que cerca de 15.326 a sectores medios, por lo que concluyó que solo el 24% de

las casas y departamentos conllevaron instalar a familias vulnerables en zonas consolidadas.

Desglosó los datos por comunas y advirtió que fue en Buin donde se emplazó la mayor cantidad de viviendas, 740 unidades, equivalentes al 14.6% del total edificado, seguida de Lampa con un 14.5%, San Bernardo con un 12.3%, Cerrillos con un 10.6% y Colina con un 9.4%; es decir, más del 60% de las soluciones fueron emplazadas en las áreas periféricas y periurbanas de la Región Metropolitana. Anotó que lo antedicho se complejiza al constatar que los inmuebles erigidos en Colina tuvieron en promedio 49.7 metros cuadrados construidos.

Afirmó que situaciones como la mencionada han ido en la dirección contraria a construir barrio y, finalmente, ciudad. Comentó que en las urbes se ha observado -históricamente- problemas de hacinamiento y allegamiento, que se agravan con la crisis sanitaria actual.

En base a lo expuesto, realizó una serie de sugerencias para mejorar el proyecto de ley de integración social y urbana, así como las glosas presupuestarias del año 2020 para el MINVU, referidas a los procesos de adquisición de terrenos y asignación presupuestaria hacia el fondo solidario de elección de vivienda. Además, adelantó que se propondrá la creación de una Empresa Nacional de Construcción e Insumos para la Vivienda y Ciudad.

En cuanto al proyecto de ley de integración social y urbana, indicó que en términos normativos debe propender a dotar a los SERVIU de facultades para adquirir y conformar un banco de suelos destinado a las familias que correspondan al 40% más vulnerable que se encuentre postulando a viviendas por medio del decreto supremo N° 49, del MINVU, promulgado en 2011 y publicado en 2012 -que aprueba el reglamento del programa fondo solidario de elección de vivienda- o el ya aludido decreto supremo N° 19, del MINVU, de 2016.

Asimismo, sugirió modificar y agilizar los procesos asociados al artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), relacionado con la modificación de los planes reguladores por parte de los Servicios Regionales o Metropolitanos de Vivienda y Urbanización, por intermedio del Ministerio. Anotó que estos procesos pueden tardar, actualmente, más de tres años en su tramitación.

Por otra parte, planteó mejorar la redacción del artículo 55 de la LGUC, relacionado con los límites urbanos y la construcción de viviendas sociales fuera de estos. Indicó que dicho precepto, si bien favorece la edificación de aquéllas, es preciso vincularlo de una manera más directa con la glosa presupuestaria número 11 del MINVU, que le permite destinar hasta el 5% de los recursos de la asignación presupuestaria del

Fondo Solidario de Elección de Vivienda (FSEV) para estudios preliminares y adquisición de terrenos en comunas en las que exista una demanda significativa de viviendas para familias ubicadas en el tramo del 40% más vulnerable de la población.

Consideró que el mencionado artículo 55 debe dialogar con la citada glosa para viabilizar la entrega de recursos a comunas que se encuentren fuera del radio urbano del Plan Regulador Metropolitano de Santiago y, sobre todo, de los límites urbanos de las comunas periurbanas de la misma, tales como Peñaflor.

Además, en la elaboración de los planes reguladores se debe incentivar la construcción de viviendas para las familias vulneradas y que residan en la comuna, mediante la participación de los vecinos.

Luego, se refirió a las glosas números 11 y 12 del MINVU, de la Ley de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2020:

La glosa número 11 dispone:

“11. Los SERVIU, con autorización del Ministro de Vivienda y Urbanismo, podrán destinar hasta el 5% de los recursos de la asignación presupuestaria Fondo Solidario de Elección de Vivienda, para estudios preliminares y adquisición de terrenos en comunas en las que, conforme al sistema de información territorial de la demanda gestionado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, exista una demanda significativa de viviendas para familias ubicadas en el tramo del 40% más vulnerable de la población. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, mediante resolución establecerá los criterios de adquisición de los respectivos terrenos, la que requerirá visto bueno de la Dirección de Presupuestos.

El SERVIU respectivo destinará los terrenos adquiridos al desarrollo de proyectos para atender a personas y/o grupos que cumplan con los criterios y requisitos establecidos en el reglamento de este programa habitacional para la postulación y selección, sea en forma individual o colectiva. Mediante resolución del Ministro de Vivienda y Urbanismo, visada por la Dirección de Presupuestos, se definirán los aspectos operativos de la presente glosa.”.

Sugirió incorporar en los procesos de postulación correspondientes al decreto supremo N° 49 -del MINVU, promulgado en 2011 y publicado en 2012- (FSEV), a las comunas que se encuentren en los sectores periurbanos de la ciudad y áreas metropolitanas, por cuanto en ellas existen importantes grupos sociales que viven en situación de allegados y hacinamiento.

Comentó que llama la atención que en la resolución exenta N° 536, del MINVU, de 2020, no se cite la glosa número 11, sino que solo la número 12, en circunstancias de que el documento hace alusión a la adquisición de terrenos para grupos organizados de familias.

Planteó permitir la aplicación de la misma resolución a terrenos para cuya habilitación normativa se requiera la aplicación de los artículos 50 o 55 de la LGUC. Señaló que el instrumento, respecto a la documentación a presentar por los interesados, expresamente consigna que no se aceptarán los inmuebles mencionados, con la finalidad de evitar la modificación de los PRC y la construcción de viviendas fuera de límites urbanos.

Estimó que tales aspectos pueden retrasar mucho el acceso a un terreno y alargar los 15 años promedio que deben esperar las familias chilenas más carenciadas para acceder a la vivienda.

Por otra parte, indicó que le parece atingente que, si se asignarían recursos fiscales para la compra de terrenos a fin de ejecutar conjuntos habitacionales, primero se conozca con claridad lo que ya se tiene y se transparente lo que acontece con los inmuebles tanto del SERVIU, como del Ministerio de Bienes Nacionales y de las Fuerzas Armadas.

Respecto a los procesos de cambio de uso de suelo en los planes reguladores comunales, opinó que sería aconsejable agilizarlos y viabilizar la adquisición expedita de terrenos en sectores consolidados, periurbanos y periféricos que cuenten con los indicadores adecuados de equipamiento, infraestructura y áreas verdes. Esto implicaría configurar procedimientos administrativos más eficientes en el marco del artículo 50 de la LGUC.

Asimismo, sugirió no desatender lo que está ocurriendo en comunas periurbanas de la Región Metropolitana -como las provincias de Talagante, Chacabuco, Maipo y Melipilla-, pues estarían afectadas por fuertes procesos de hacinamiento y allegamiento.

Advirtió que la inversión en infraestructura, como el metrotrén que unirá Santiago con Melipilla, provocará aumentos en los precios de los inmuebles y presión sobre suelos agrícolas para su cambio de uso, viéndose considerablemente modificados los procesos urbanos y demográficos.

Pasando a los planteamientos sobre la glosa número 12, resaltó que ésta dispone:

“12. Respecto de los proyectos que pueden ser financiados mediante la asignación presupuestaria Fondo Solidario de Elección de Vivienda y que se emplacen en sectores con adecuados indicadores y estándares de desarrollo urbano y de acceso a bienes públicos, conforme a los criterios que el MINVU establezca mediante resolución, el Ministro de Vivienda y Urbanismo tendrá la facultad para permitir la selección y asignación de subsidios por montos superiores a los establecidos en el decreto que reglamenta dicho programa habitacional, con el objeto de financiar la adquisición y/o habilitación de terrenos. Sin perjuicio de lo anterior, el porcentaje máximo a comprometer por esta vía en el programa habitacional vigente, no podrá exceder del 20%.”.

La señora Doris González realizó las siguientes propuestas:

- Velar por que esta glosa no se convierta en un incentivo a la ejecución de proyectos para sectores medios por sobre los más vulnerables. Reiteró que la aplicación del decreto supremo N° 19, del MINVU, de 2016, ha demostrado que favorece la mixtura social por sobre la integración.

- Especificar los criterios que aplicará el Ministro de Vivienda y Urbanismo en la asignación de fondos para los proyectos habitacionales en el marco del decreto supremo N° 49 -del MINVU, promulgado en 2011 y publicado en 2012-, tanto individual como colectivamente.

Enseguida, aludió a una proposición de creación de una Empresa Nacional de Construcción e Insumos.

Manifestó que la crisis sanitaria ha develado las condiciones de hacinamiento y allegamiento en que las familias favorecidas con viviendas subsidiadas por el Estado han debido enfrentar la actual situación. Además, hizo ver que los sectores más afectados son también los más golpeados con la crisis económica. Lo anterior, se grafica con el surgimiento de ollas comunes en varias comunas y la creación de redes de apoyo entre diferentes organizaciones para ir en ayuda de quienes han perdido su trabajo debido a las leyes desiguales que se han establecido en las últimas semanas.

Señaló que, con la finalidad de socorrer a los mencionados sectores, y para generar procesos de reactivación económica y políticas contra recesivas, se propone la creación de una Empresa Nacional de Construcción e Insumos, financiada a través de una reforma tributaria redistributiva, aplicando un impuesto a grandes capitales (del área de la construcción), para crear un fondo centralizado que permita distribuir

recursos en comunas y barrios más pobres y promover la acción del Estado en el levantamiento de las urbes.

Con los recursos que se reúnan se plantea constituir dos empresas: una de materiales y otra de construcción de vivienda y ciudad, con el objetivo de paliar el desempleo tras la crisis en curso.

Apuntó que la empresa encargada de insumos y materiales de construcción debería desarrollar productos innovadores y de alta calidad, capaces de responder a las exigencias de las distintas zonas geográficas de nuestro país.

Expresó que el programa, en su plan estratégico (Empresa Nacional de Construcción) y en su implementación inmediata (Plan de Emergencia), deberá ser dirigido por los organismos que el MINVU dispone a nivel nacional.

Por otra parte, indicó que en la elaboración de los proyectos se precisa aplicar una nueva gobernanza en materia de ciudad, con la finalidad de institucionalizar la participación ciudadana en esferas relevantes de la vida social, fortaleciéndose la democracia. Por lo tanto, aquella gobernanza debería estar constituida por: 1) los habitantes de cada territorio, para lograr su participación en el diseño, 2) entidades de gestión compuestas por representantes del Estado, 3) las empresas (privadas, públicas y mixtas), 4) proveedores de insumos de construcción, 5) los municipios y 6) organización de los asignatarios (pobladores).

Consideró que su planteamiento reducirá la cesantía, el déficit habitacional y el valor del suelo y las viviendas.

Sostuvo que el proyecto de ley en debate es una oportunidad para cambiar el foco de las políticas habitacionales e ir democratizando las ciudades.

Finalmente, exhibió imágenes de un proyecto de viviendas sociales -obra póstuma de don Fernando Castillo Velasco- impulsado por la comunidad. Informó que los habitantes han tenido un 100% de participación en cuanto a cómo quieren vivir, su desarrollo y los procesos de búsqueda de la solución habitacional colectiva.

Luego, **el Vicepresidente de la Federación Nacional de Trabajadores de Vivienda, señor Sergio Pardo**, expresó que la visión de su gremio se centra en la real operatividad del proyecto de ley y en sus riesgos eventuales.

Adelantó que los aspectos analizados para fundamentar su rechazo a la iniciativa legal son: incidencia en lo social y la política habitacional; ámbito jurídico y constitucional; efectos en los instrumentos de planificación territorial, y visión de los trabajadores y de la función pública.

En referencia a lo social, señaló que el proyecto de ley abandona la integración y solo apunta a la dimensión física, dejando de lado todos los otros atributos, es decir, no aborda efectivamente la integración.

Afirmó que la iniciativa promueve una postulación individual a subsidios habitacionales, por sobre la colectiva, porque aspira a densificar territorios donde ya exista infraestructura urbana y no a generar barrios. Además, opinó que no se garantiza que la ayuda fiscal llegue a los sectores más carenciados.

Indicó que la idea legislativa promueve ventajas para las constructoras a cambio de un porcentaje muy marginal de viviendas subsidiadas.

Sostuvo que los cupos destinados a los más vulnerables en proyectos habitacionales son llenados en base a una selección realizada no por el Ministerio, sino por las inmobiliarias, las que, en su concepto, no elegirían adecuadamente, pues verían en los más pobres una amenaza a la plusvalía de su negocio, evitando a familias que provienen de campamentos u otros asentamientos irregulares.

Pasando a los aspectos jurídicos, expresó que, a su juicio, la mayoría de las iniciativas para mejorar el proyecto apuntan a potenciar y fomentar la posibilidad de que el Ministerio genere más atropello y desregulación de los IPT, exigiendo modificaciones en base a la supuesta integración, lo que se visualiza como una oportunidad para la corrupción. Comentó que ha sido testigo de las presiones de los grupos inmobiliarios para la aprobación de determinadas medidas que favorecen a ciertos terrenos en los mencionados instrumentos.

Asimismo, consideró que el cambio en la denominación del MINVU por “Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio” tiene como motivo de fondo avalar la fusión con el de Bienes Nacionales.

Manifestó que, a su entender, el artículo 183 de la LGUC faculta la creación de nuevas áreas urbanas lo que, analizado en conjunto con la fusión de Ministerios, solo pretendería tener un amplio poder sobre todo el territorio nacional.

Señaló que el Estado tiene la obligación de velar por el bien común y el proyecto de ley en discusión solo apuntaría a incrementar las posibilidades de negocio de las inmobiliarias.

En referencia a los argumentos técnicos para rechazar la iniciativa legal, observó que últimamente la vivienda ha alcanzado precios muy elevados, que asoció con el valor del suelo y la demanda habitacional.

Reconoció que el MINVU, por mucho tiempo, se ha centrado en solucionar el déficit habitacional, pero -igualmente- hoy se observa una alta demanda y una gran especulación inmobiliaria, lo que redundaría en que acceder a una casa o departamento es muy complejo.

Señaló que el proyecto de ley persigue potenciar el subsidio de arriendo, como solución al déficit, pero estimó que eso solo es escabullirse del problema de fondo y no hacerse cargo de la misión del Ministerio, cual es impulsar que las personas tengan derecho a una vivienda digna y en propiedad.

Anotó que no se asegura la cantidad de viviendas que tendrían que ser destinadas, por los inmobiliarios, a sectores más vulnerables a cambio de los beneficios normativos, y manifestó que lo adecuado es que la ley lo consigne para que no quede al libre albedrío de los grupos económicos.

Asimismo, consideró que la iniciativa legal no da solución al precio de la vivienda, ni a los factores generadores del problema, debido a que, en su concepto, lo único que busca es la liberación de terrenos congelados por restricciones en planos reguladores, mejorando la rentabilidad de proyectos inmobiliarios.

Sobre la mirada de los trabajadores y de la función pública, expresó que la nueva normativa solo impulsa que los privados accedan a terrenos fiscales, dado que se estaría otorgando prerrogativas especiales a los directores de obras municipales para que se involucren en materia de planificación territorial y -también- porque se faculta al MINVU para que obligue a que los IPT contengan medidas en pro de la integración. Señaló que lo que se pretende es densificar aún más los sectores bien equipados, incrementándose los valores del suelo.

Opinó que la iniciativa legislativa descansa en una excesiva confianza en el mercado privado, como prestador de servicios, apostando a que serán los operadores inmobiliarios los que solucionarán el problema de la segregación, en circunstancias de que es una tarea que le corresponde al Estado.

Apuntó que no sería correcto hablar de integración social, en circunstancias de que una persona beneficiada con una vivienda dentro de este marco no será favorecida con mayores ingresos para sostener dicha vivienda en el tiempo -por ejemplo, para pagar gastos comunes y otros desembolsos más elevados ocasionados por el entorno-.

Por otra parte, consideró que no sería adecuado que el proyecto de ley plantee la posibilidad de facultar al SERVIU para autorizar la venta de las viviendas subsidiadas antes de cumplir el plazo de prohibición, sin fijar un límite de precio y con la sola condición de que sea enajenada a otro beneficiario de ayuda estatal. Indicó que podría ocurrir que el primero haya adquirido gracias al FSEV y el segundo sea una persona que opta a las viviendas de hasta dos mil doscientas unidades de fomento y con opción de acceder a créditos bancarios para financiar el saldo, con lo que se estaría generando aún más segregación.

Afirmó que el único propósito del proyecto sería favorecer la construcción de desarrollos inmobiliarios por la vía de desregularizar el crecimiento de la ciudad, vulnerando los planes reguladores o imponiendo condiciones a la tramitación de los mismos.

Recalcó que, además, no se resuelve el problema de acceso a la vivienda.

Estimó que la aprobación de esta iniciativa, en conjunto con la fusión de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y de Bienes Nacionales, sumada a la aplicación del artículo 183 de la LGUC, constituye un riesgo de corrupción.

Propuso que el Ministerio construya directamente las viviendas sociales, como parte de su misión, comprando o expropiando los terrenos, urbanizándolos y dotándolos del equipamiento necesario para emplazar conjuntos habitacionales y crear barrios dignos para las personas.

Opinó que lo anterior transformaría al MINVU en un regulador del precio de los inmuebles, porque no bastaría con que los SERVIU entreguen subsidios para que sean actores relevantes, sino que hay que construir las viviendas, como fue en el pasado.

Reiteró que su gremio estima que solo se quiere favorecer a los grandes grupos inmobiliarios, dándoles acceso a terrenos con mayor plusvalía, por medio de la desregulación de la planificación urbana.

Enseguida, de la Federación Nacional de Pobladores de Chile, expuso el Dirigente del Comité Movimiento Territorio y Vivienda de la comuna de Calama, señor Sergio Chamorro,

quien explicó que es el vocero de pobladores desde Arica a Castro. Además, manifestó su acuerdo con la presentación del señor Sergio Pardo.

Luego, informó que reside en Calama, ciudad que se encuentra saturada por material particulado, donde el cáncer es la principal causa de muerte y la carencia habitacional alcanza a las diez mil familias, de las cuales tres mil viven en la periferia sin acceso a agua ni electricidad.

Consideró que el proyecto de ley en discusión solo sería aplicable a Santiago y no al resto del territorio nacional.

Apuntó que, de acuerdo a las últimas informaciones, en Chile, la vivienda se considera severamente inalcanzable. En ese escenario, expresó que se requiere de una ley que resuelva el derecho a la vivienda y no solo de decretos supremos o resoluciones administrativas de los gobiernos de turno, porque ello evidencia que no se trata de una política de Estado.

Sostuvo que el proyecto de ley de integración no responde al derecho a la vivienda y a la ciudad, sino que destruye y desmantela a las comunidades, pues lo que se prioriza es la consolidación del derecho a la vivienda como un bien de consumo, no se orienta a la integración y no resuelve la estratificación social. Añadió que el Registro Social de Hogares (RSH) no refleja la realidad de las familias de Chile.

Comentó que en 2018 la Federación Nacional de Pobladores de Chile solicitó al entonces Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Cristián Monckeberg, una reunión para hablar sobre integración y una de las observaciones que se le planteó fue la inexistencia de diálogo entre los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y de Bienes Nacionales para saber con qué terrenos se cuenta para la construcción de viviendas sociales. Apuntó que el propio Ministerio de Bienes Nacionales no tendría conocimiento de su patrimonio y que son los pobladores los que deben reunir los antecedentes para aportarlos al MINVU.

Señaló que les provoca inquietud las facultades y atribuciones que se verán involucradas en la fusión de las Carteras. Indicó que no les parece adecuado que se entreguen inmuebles fiscales a los inmobiliarios a cambio de que estos determinen cuotas para ser destinadas a beneficiarios de subsidios.

Por lo anterior, reiteró que el proyecto de ley no contiene medidas que propendan a la integración social. Anotó que sería importante saber qué es lo que entiende el Ejecutivo por integración e inclusión al hablar de vivienda y ciudad.

Sostuvo que la normativa propuesta crea más deudas a los ciudadanos, fomenta los créditos hipotecarios y profundizará la estratificación social.

Solicitó elevar la categoría jurídica de los comités a entidades patrocinantes, erradicando a las actuales como intermediarias del lucro inmobiliario, y hacer que la comunidad organizada participe en la construcción de vivienda y ciudad. Destacó que lo antedicho es posible en la medida en que se fortalezca a las cooperativas de vivienda y afirmó que la autoconstrucción hoy es viable.

Asimismo, manifestó la necesidad de consignar el concepto de derecho a la ciudad, reconocido internacionalmente, que implicaría la producción social del hábitat. Apuntó que, como Federación, consideran que debe fortalecerse la asociatividad, entendida como una organización democrática, porque es a través de ella que las familias se conocen -por ejemplo, comités de viviendas y otros movimientos sociales-.

Propuso configurar una ficha o registro de hogares regionalizado, pues no es lo mismo vivir en Arica que en Santiago, los precios de las necesidades varían, así como las remuneraciones. Informó que, paradójicamente, los profesores se encuentran calificados como “ricos”.

Apoyó la elaboración de un banco de suelos público, pero transparente y conocido por todos, para terminar con la corrupción.

Finalmente, reiteró que rechazan tajantemente el proyecto de ley en discusión y exhortó a los miembros de la Comisión a hacer lo mismo.

El Honorable Senador señor Sandoval expresó que la realidad muestra ciudades y pueblos en condiciones de desarrollo urbano muy bajo o con zonas deterioradas, urbes con problemas de contaminación, etc. Opinó que, lamentablemente, no se han enfrentado los problemas adecuadamente y, por medio de espacios de conversación como éste, se pretende reunir las visiones de todos los actores para trabajar en conjunto. Señaló que se requieren cambios urgentes en favor de la calidad de vida de las personas.

A continuación, **de la Federación Nacional de Pobladores de Chile, la Dirigenta del Comité Movimiento Territorio y Vivienda de la comuna de Tomé, señora Sandra Oliva**, apuntó que es preciso hacerse cargo del problema de la vivienda en Chile con soluciones reales. Consideró que el proyecto de ley no enfrenta la materia totalmente.

Comentó que, de acuerdo a lo que se ha informado por la encuesta CASEN, existen dos y medio millones de familias sin su vivienda, lo que calificó de grave, más aún cuando se intenta imponer una ley de estas características; entonces, solo se advierte que se trata de solucionar el problema de reactivar la economía, es decir, se beneficia a entidades como la Cámara Chilena de la Construcción y no a los más vulnerables.

Expresó que la economía va en desmedro de los pobladores y se tiende a profundizar la brecha actual. Indicó que la ficha de protección social no refleja la vulnerabilidad habitacional y también perjudica a algunas personas que se encuentran en el 40% más pobre de la sociedad, lo que ha quedado demostrado con el otorgamiento del bono COVID, que no benefició a todos los de ese rango.

Invitó a los miembros de la Comisión a observar las soluciones habitacionales que se entregaron en el año 2003, las llamadas “casas chubi” de Peñalolén, cuyas viviendas eran de 29 metros cuadrados con la idea de que fueran ampliadas por las mismas personas; sin embargo, el resultado fue que a muchas de ellas solo se anexaron mediaguas y así se mantienen hasta hoy.

Advirtió que lo mismo ocurrirá en los proyectos integrados, porque no incluyen a las familias en la construcción de un barrio, donde ellas pongan sus propios énfasis. Aun cuando señaló rescatar algunos aspectos del proyecto de ley, porque fueron planteados por las mismas organizaciones sociales, recalcó que en general no los representa.

Manifestó que aprobar esta iniciativa legal implica condenar a los que carecen de vivienda a seguir en esa situación; por ejemplo, la comuna de Concepción es una de las que detenta más alto déficit habitacional y acotó que ha costado mucho conseguir suelo para construir viviendas sociales, porque es caro y, cada vez que el Estado incrementa los subsidios, los propietarios de los terrenos suben los precios.

Indicó que su organización ha planteado contar con un banco de suelos, pero que sea exclusivo para la construcción de viviendas sociales, de manera que no se sigan enriqueciendo los que siempre lo han hecho.

Avizoró que la crisis actual se hará mucho más grave y no se sabe con exactitud en qué estado quedarán los más vulnerables. Así, por ejemplo, en la calle Los Morros de San Bernardo hay más de 15 familias viviendo en la calle, pues los han expulsado de las viviendas por no pago de la renta.

Finalmente, recalcó que aprobar este proyecto de ley es acrecentar la carencia y la situación de pobreza de muchas personas y significa condenarlas a que no puedan optar a una vivienda digna. Señaló que las casas y departamentos entregados en Bajos de Mena, Puente Alto, o en Valle de la Luna, Colina, por ejemplo, son peores que vivir en guetos y constituyen prácticamente un castigo.

De la Federación Nacional de Pobladores de Chile, el Dirigente del Comité Movimiento Pobladores en Lucha, comuna de Conchalí, señor Diego Villas, expresó que, en general, están en contra del fortalecimiento del rol subsidiario del Estado en la provisión de un derecho fundamental, como el de la especie.

Afirmó que el proyecto de ley se contrapone al objetivo de los pobladores, cual es resolver la penuria de la vivienda mediante su autogobierno, como forjadores activos de sus casas y departamentos. Indicó que entienden que la vivienda es un derecho, que debe ser articulado para la generación de una nueva ciudad, en que se distribuya, de manera igualitaria, el producto social y en que se autogestionen los bienes comunes urbanos erigidos por medio de la coactividad de las personas, consideradas como fabricantes del hábitat.

Respecto a la iniciativa de ley, primeramente, se refirió al texto aprobado en general y señaló que de él se desprende que la integración y la inclusión social y urbana son concebidas como una cuestión solo de acceso a bienes públicos y ejes de movilidad, vinculando a los pobladores a las cadenas productivas, pero no se atiende a la mixtura.

Manifestó que entienden que integración e inclusión apuntan al derecho a la vivienda y la ciudad y a criterios de igualdad social y urbana que no son evaluados por el proyecto de ley, como el RSH, el acceso al suelo, la captura de plusvalía por las inmobiliarias y el rol subsidiario del Estado.

Remarcó que la desintegración no es responsabilidad de los pobladores.

Informó que la Observación General N° 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consigna que el derecho a la vivienda se traduce como el “derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”.

En base a lo anterior, su organización concluye que los aspectos de tal derecho son: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad (espacios adecuados y protección); asequibilidad; lugar, y adecuación cultural.

Por otra parte, opinó que el texto aprobado en general aborda el problema de la vivienda y la ciudad desde una perspectiva de consumo neoliberal, al fortalecer la acción privada en áreas que deben ser garantizadas exclusivamente por el Estado. Estimó que, así, se debilita la organización social y la capacidad de construir comunidad en los espacios de pobladores, al no considerar su participación en ningún nivel de la gestión del hábitat y al potenciar programas de postulación individual, por sobre los comités. Explicó que lo anterior se ve reflejado en el nuevo artículo 84 propuesto en la iniciativa legal, que da cabida a la postulación individual o colectiva.

Adicionalmente, indicó que el texto del citado precepto no fija el porcentaje de viviendas sociales que se exigirán en los denominados proyectos de viviendas integradas -lo que tampoco estaría clarificado en el Reglamento Especial de Viviendas Económicas de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones- para acceder a los beneficios normativos que, en su opinión, destruyen los barrios y territorios. Mencionó, también, que se deberá postular según el RSH -que calificó de discriminador-, no asegurando el beneficio a los pobladores, pues se habla de “programas habitacionales del Estado”.

Cambiando de asunto, sostuvo que el nuevo artículo 83 propuesto conlleva a que los polígonos de integración urbana faciliten el otorgamiento de beneficios normativos a las grandes inmobiliarias, sin garantizar a los pobladores más que tareas urbanísticas poco relevantes y sin la participación de los vecinos a nivel de informe de potencial urbano, ni en la decisión del MINVU sobre el beneficio mismo, la modalidad del subsidio o los terrenos y barrios en que se otorgarán, vulnerando los ya precarios planes reguladores.

A continuación, se refirió a la propuesta de indicaciones para ampliar el alcance del proyecto de ley, planteada por el Ejecutivo en su momento.

En cuanto a las herramientas de gestión de suelo, advirtió deficiencias en el mecanismo para determinar el subsidio en virtud del que se realizarán los respectivos gastos, favoreciendo la postulación individual.

Indicó que creen que la segregación también se debe atacar en la construcción de comunidades, lo que se vería perjudicado por la consagración de programas de postulación individual -como el subsidio de arriendo- que reflejan que el problema de la vivienda y la ciudad son asumidos como una cuestión de individuos aislados y estratificados; opinó que esto solo puede ser enfrentado como comunidad política, para transformar el modelo que crea allegamiento y pobreza.

Por lo anterior, remarcó que es preciso fortalecer los mecanismos de organización y postulación colectiva y rechazar los que promueven la individual, por constituir un retroceso en la lucha histórica.

Sobre la legalización de las glosas números 11 y 12, hizo ver que, si bien ellas pueden ser consideradas como pequeños avances, sin una herramienta de intervención del mercado se traducirán en un aumento del dinero disponible para la compra de suelo, pero, al mismo tiempo, se observará un alza proporcional del valor de los terrenos que “absorberá” aquel mayor monto destinado a la adquisición.

Al mismo tiempo, expresó que al referirse a “adecuados indicadores” -en la glosa número 12- se alude al informe de potencial urbano, que no posee espacios de participación popular territorial.

Además, las mencionadas glosas no garantizan mayor presupuesto destinado a la edificación de casas y departamentos sociales y, por ende, tampoco mejoras en la calidad, que estiman que consiste en un eje central de dignidad, integración y habitabilidad.

En materia de habilitación normativa del suelo, anotó que todo el perfeccionamiento al artículo 50 de la LGUC propuesto por el Ejecutivo, a su entender, podría requerir solo de un decreto supremo y que no dependa de la tramitación del proyecto de ley de integración. Comentó que esto genera dudas en cuanto al interés de avanzar en otros contenidos.

Así, la agilización del artículo 50 debe ser resuelta de forma inmediata, sin las dificultades de tramitación de todo proyecto de ley, para demostrar voluntad política en cuanto a que el énfasis está puesto en las soluciones habitacionales y no en objetivos políticos y económicos de entes tales como la Cámara Chilena de la Construcción y los empresarios.

Adicionalmente, solicitó que la habilitación del suelo siempre esté condicionada a que los terrenos se destinen a la construcción de viviendas sociales a las que se pueda acceder mediante los comités.

En otro orden de materias, afirmó que la planificación territorial para la integración social, la equidad y cohesión comunitaria, y los nuevos roles del MINVU, mantienen nociones neoliberales que se centran en conectar a los trabajadores con el sistema de transporte y vialidad, favoreciendo los flujos respecto de la cadena productiva. Adicionalmente, el Ejecutivo insiste en la idea de beneficios normativos que, en su opinión, constituyen un planteamiento regresivo respecto de los IPT, más aún cuando ellos serán otorgados a grandes empresas inmobiliarias que rentan con la construcción.

Señaló que dichos beneficios vulneran la vida de barrios en que se logró reducir la altura máxima de construcción y generarán un colapso de la infraestructura de alcantarillado y vialidad, además de dificultades para los sistemas públicos de salud y educación.

Por otra parte, incluir como rol del MINVU el contenido de la glosa número 10 -que lo faculta, a través de los SERVIU, a asociarse con municipalidades y con otras entidades, públicas o privadas, para el desarrollo de proyectos habitacionales y de mejoramiento urbano, mediante convenios de colaboración y/o la constitución de una sociedad mixta- sienta una de las bases de la nueva perspectiva habitacional que plantea el proyecto de ley en debate, pues se concibe al Ministerio como socio de las inmobiliarias.

Lo anterior, reiteró, refuerza el rechazo a la iniciativa legal, porque fortalece el rol subsidiario del Estado, que desarrollará proyectos urbanos en asociación con privados, con potestades exorbitantes de cambio de uso de suelo y otorgamiento de beneficios normativos, como forma de perfeccionar las herramientas de lucro, edificando viviendas sociales.

Luego, realizó una evaluación general del proyecto de ley y puntualizó que consagra fórmulas que perfeccionan la gestión privada de las viviendas sociales, favorece la postulación individual por sobre la colectiva, consagra al Estado como colaborador de las inmobiliarias y otras entidades privadas, y profundiza la normativa deficiente.

Anotó que se trata de una iniciativa legal poco consistente con los objetivos que pretende abordar y poco coherente con las materias que propone regular. Por un lado, intenta recoger ciertas demandas históricas del movimiento de pobladores, pero desprovistas de contenido y como moneda de cambio para la aprobación de su texto, y, por otro, debilita la postulación colectiva y reduce la gestión directa del Estado en la provisión del derecho fundamental a la vivienda y la ciudad.

Además, comentó que el proyecto de ley va en contra de lo que habría planteado la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Vivienda Adecuada, señora Leilani Farha, en cuanto a que Chile debe redoblar los esfuerzos encaminados a diversificar el modelo de vivienda, velando por que la creación de ella no dependa únicamente de los promotores privados. Además, habría criticado que se convierte en consumidores a titulares de derechos y señalado que es importante normar los intereses inmobiliarios y la forma en que se regularizan los asentamientos informales. A su vez, resaltó que la iniciativa legal se contradice con los tratados internacionales suscritos por Chile en materia de derecho a la vivienda.

Luego, expresó que existen tres ejes fundamentales que deben ser abordados por la legislación:

1.- Garantizar el derecho a la vivienda y a la ciudad en la Constitución Política de la República.

2.- Superar dos perspectivas que se encuentran en crisis desde 1979: por un lado, el rol subsidiario del Estado en materia de acceso a la vivienda -como derecho fundamental- y, por otro, la focalización del gasto social en razón de instrumentos de segregación, como el RSH.

3.- Modificar el rol de las organizaciones de pobladores, del MINVU y el Gobierno, y la modalidad y contenido de los proyectos legislativos y reglamentarios en la materia, pues se requiere un diálogo soberano con deliberación popular y de organizaciones de pobladores sobre: una Ley Popular de Vivienda, superación del RSH, en favor de diagnósticos sociales comunitarios, y generar normativas sobre el derecho a la ciudad, de captura de plusvalías, regulación del mercado del suelo y de fortalecimiento del área social, el cooperativismo y la autogestión para el acceso a la vivienda.

El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, explicó que el proyecto de ley, desde sus inicios, generó grandes expectativas respecto a su contenido, pero es preciso tener a la vista el objetivo central, que es ir avanzando en medidas que propendan a revertir la segregación histórica en la provisión de vivienda.

Aclaró que la iniciativa legal:

- No busca profundizar los modelos que han provocado la segregación, sino que revertirla por medio de herramientas nuevas y distintas.

- No implica la fusión con el Ministerio de Bienes Nacionales; acotó que, en el primer trámite constitucional, se incorporó la palabra “territorio” en el nuevo nombre propuesto, a instancias de algunos parlamentarios, con ocasión del rol de la Cartera en el área rural.

- No pretende dejar de lado el decreto supremo N° 49; de hecho, es un subsidio con presupuesto independiente y las glosas números 11 y 12 están vinculadas con él, es decir, para impulsarlo y destinar los terrenos a la construcción de conjuntos habitacionales sociales que se otorgarán por medio del fondo solidario de elección de la vivienda.

- Busca potenciar la postulación colectiva mediante el perfeccionamiento del artículo 50 de la LGUC.

- Eleva el rol de los planes reguladores y se quiere lograr que las comunas se hagan cargo de establecer medidas que impulsen la integración y el Ministerio solo estaría facultado para actuar en consecuencia ante la ausencia de tales medidas.

- Impulsa la adquisición de terrenos para ser destinados directamente a comités de vivienda.

- Contempla programas como el de regeneración de conjuntos habitacionales existentes y busca consignar normas que facilitan, incluso, la demolición y nueva construcción de viviendas de mala calidad.

Apuntó que considera muy relevantes muchos de los planteamientos de los expositores; sin embargo, varios otros no especifican en qué lugar del texto estaría el error que provocaría mayor daño a las ciudades y la comunidad.

Asumió que un proyecto de ley como el debatido podría contener un sinnúmero de herramientas, pero es necesario tener presente que éste es el primero que aborda la materia.

El señor Jonathan Orrego, asesor del Gabinete del Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, explicó que durante el segundo trámite constitucional se ha realizado un trabajo de consolidación de ideas generadas en reuniones sostenidas con muchos dirigentes, académicos de varias universidades, profesionales de otros ministerios, etc., por lo que no hay cabida a segundas intenciones.

Enfatizó que anhelan avanzar hacia ciertos consensos, que no constituyen monedas de cambio, que impliquen una mejora en la legislación -como el artículo 50 de la LGUC- y la viabilización de medidas que se han visto entrabadas durante años que, subrayó, han surgido de la comunidad.

Hizo saber que después del estallido social hubo conversaciones con funcionarios de los SERVIU de todo el país y ellos manifestaron que lo más urgente era la creación de un banco de suelos y medidas de gestión del mismo, razón que llevó a la configuración de las glosas números 10, 11 y 12 en la Ley de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2020.

Destacó que la glosa número 10 permitirá adquirir terrenos en las cercanías de los lugares en que prontamente se edificarán

estaciones de metro, por ejemplo, para que cuando comiencen a funcionar se inicie la ejecución de conjuntos habitacionales, pues la idea es que el Ministerio se adelante en la compra de suelos para reducir el dinero que se invierte en ello.

Recalcó que se está llamando a un gran consenso y se ha estado trabajando en concretar cambios relevantes, entre ellos, el rol de la Cartera.

Asimismo, comentó que se han reunido con los representantes de los barrios patrimoniales y se logró un entendimiento en lo que se refiere a evitar su degradación, acordándose propiciar la densidad para revitalizarlos, pero sin disponer una mayor altura.

A propósito de la glosa número 11, apuntó que los SERVIU están en proceso de compra de suelo.

El Honorable Senador señor Sandoval reiteró que existe urgencia y necesidad de corregir lo que se ha realizado de manera errada.

El Honorable Senador señor Soria indicó que en esta iniciativa legal se involucra la vida de todos los chilenos. Remarcó que en Iquique muchas personas lograron tener sus viviendas gracias a las cooperativas y la autoconstrucción.

Resaltó que hace poco tiempo se habría concluido que Chile tiene las viviendas más caras del mundo, por lo que el Ministerio debe fijar las directrices y los privados acatarlas. Anotó que los alcaldes son figuras de la mayor importancia en el diseño de las ciudades a nivel mundial.

En una sesión posterior, **el Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Renca, señor Claudio Castro**, expresó que su comuna tiene un gran potencial de desarrollo dentro de la Región Metropolitana, pero ha sido dejada de lado en términos inmobiliarios, tal vez por estigmatización, aun cuando están a seis kilómetros de la plaza de armas de la capital y se han estado ejecutando inversiones importantes en su territorio, por ejemplo, una estación de metro y una del tren de Santiago a Batuco, además de las autopistas.

Manifestó que Renca no ha crecido como un espacio de integración social, por lo que concluyó que se requiere un rol mucho más protagónico, ágil y ambicioso del Estado, para ir ordenando las grandes inversiones.

Por otra parte, indicó que muchas veces se entiende que la integración social redunda en la diversidad de precios de las

viviendas, en circunstancias de que es, sobre todo, el acceso a una ciudad que ofrezca oportunidades integradas para sus habitantes, es decir, a servicios públicos de calidad, áreas verdes y otros espacios de alto nivel. Entonces, reiteró la urgencia de un papel protagónico del Estado, en términos de establecer los adecuados incentivos.

Enseguida, consideró trascendental avanzar en un concepto de “viviendas de interés público”, pues actualmente se alude a las sociales y a las económicas, que no están en la misma situación. Así, por ejemplo, en Renca hay 56 condominios que fueron construidos mediante programas habitacionales del Estado, de los que 11 son sociales y 45 de viviendas económicas; apuntó que solo los primeros pueden postular a subsidios, fondos concursables, mejoramiento urbano, etc. Por lo tanto, se precisa eliminar las diferencias entre los dos tipos y unificarlos bajo el concepto de viviendas de interés público, siguiendo una recomendación del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU).

Respecto de la planificación territorial, opinó que la actual estructura y los mecanismos vigentes deben ser adecuadamente analizados a la hora de pensar en una mayor intervención desde el nivel central. Sería fundamental no dejar de lado la participación de la comunidad y los planteamientos locales, así como los procesos de control.

Comentó que Renca está modificando el PRC (el anterior es de 1983) y ha habido una intensa participación del Concejo Municipal; entonces, si bien es razonable que el MINVU supervise que el instrumento de planificación cumpla con las medidas de integración social, es importante no dejar de lado el trabajo que desarrollan las comunas en la elaboración de sus IPT.

Por otra parte, observó que establecer solo incentivos urbanísticos deja la decisión de contar con viviendas destinadas a beneficiarios de subsidios estatales a los desarrolladores inmobiliarios, por lo que si, por ejemplo, no se quisiera acceder a la máxima altura (establecida como beneficio urbanístico) no habría obligación de incluir viviendas integradas. Por esto, estimó que el plan regulador debiese estar facultado para hacer exigencias, que no necesariamente conlleven beneficios para las inmobiliarias y que cumplan con ciertas características o elementos.

En cuanto al rol del Ministerio, destacó que debiese velar por que los proyectos de integración se distribuyan equitativamente en los distintos sectores de las urbes, pues eventualmente podría haber comunas que no realicen ningún esfuerzo por promoverlos y otras que sí, recargándose a algunos territorios, más que a otros, en la tarea de hacerse responsables del déficit de vivienda.

Asumió que lo consignado estaría en tensión con lo anteriormente mencionado sobre respetar las determinaciones comunales; sin embargo, consideró que debe primar una distribución equitativa de la integración social en la ciudad, por lo que el Ministerio ha de tener un rol activo.

En otro ámbito, señaló que la Cartera debe promover inversiones de manera proactiva para habilitar más lugares en las urbes como posibles receptores de proyectos de integración. Observó que existen sectores que están, de alguna manera, predeterminados, porque residen más familias vulnerables y no cuentan con acceso a buenos servicios, y que han sido descartados, pero es ahí donde el Estado está obligado a proveer más ciudad.

Asimismo, manifestó que el Ministerio debiese entregar apoyo técnico a las municipalidades y a las SEREMI, con el fin de proponer y evaluar exigencias e incentivos urbanísticos para ejecutar proyectos inmobiliarios viables. Comentó que éste ha sido un asunto delicado en la modificación de su PRC, pues requiere de capacidades técnicas para su adecuada apreciación.

Además, indicó que a la Secretaría de Estado le cabe asumir un rol de coordinación y garantía, con el objeto de que las inversiones públicas que mejoran el entorno urbano sean aprovechadas para emplazar proyectos de viviendas.

Como ejemplo de la exigua coordinación, mencionó que, a fines del año 2017, se anunció que la línea 7 del Metro llegaría al sector poniente de Renca, una zona en que actualmente hay caballerizas; pues bien, explicó que, durante la construcción, la empresa arrienda los terrenos que, cuando la estación esté lista para operar, valdrán muchas veces más que su precio actual. En vista de aquello, se ha intentado que Metro compre tales sitios a sus propietarios para que, después, ahí se ejecuten proyectos habitacionales integrados. Comentó que las gestiones se han realizado con la empresa y los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones y de Obras Públicas, y, aparentemente, ninguno estaría habilitado o previendo cómo captar la gran plusvalía que se generará.

Una situación similar se estaría dando con la estación de tren del proyecto de la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE).

En cuanto a las herramientas de gestión de suelo, estuvo de acuerdo con hacer permanentes las glosas presupuestarias números 10, 11 y 12, oportunamente descritas, porque van en el sentido correcto de poner recursos a disposición para la adquisición de suelos e ir

conformando un banco, sin que los terrenos estén necesariamente asociados a un proyecto de vivienda de interés público, de antemano.

Sin perjuicio de lo anterior, anotó que la compra de inmuebles, a través de las glosas, se lleva a cabo de manera discrecional y los fondos cubren una demanda cautiva por suelo, por lo que no se ha logrado aún generar un banco de suelos.

Observó que, por un lado, la glosa número 11 es discrecional, pero funciona rápido, y, por otro, la 12 es más transparente, porque hay una postulación en base a ciertos criterios, pero más lenta en su ejecución, lo que hace que las oportunidades de terrenos con muy buena ubicación y a precios razonables que se hayan identificado, probablemente, ya no estén disponibles al terminar el proceso.

Entonces, sugirió tomar lo mejor de cada una de las glosas mencionadas para configurar una herramienta que las integre, en el sentido de garantizar transparencia en la adquisición de suelo y rapidez en la gestión.

Finalmente, sostuvo que de la redacción del proyecto de ley y la nueva orientación planteada por el Ejecutivo se subentiende que los terrenos que se adquieran serán destinados a la construcción de viviendas nuevas con subsidio, generando unidades que se entreguen en propiedad.

Anotó que es fundamental que esta iniciativa legal se haga cargo de la discusión entre la figura de un Estado que garantice propiedad sobre una vivienda digna o uno que se obligue a otorgar acceso a ella, no solo mediante el dominio.

Opinó que por medio de la política de entregar soluciones en propiedad se ha subsidiado un sistema de protección social muy precario y, finalmente, el título se constituye en la mejor y única garantía económica de la persona (una especie de seguro de salud); así, de requerir dinero urgentemente el propietario venderá su vivienda.

En base a lo antedicho, se precisa avanzar en pos de un mejor sistema de protección social y de un Estado que garantice el acceso a la vivienda digna y no obligatoriamente el dominio de ella, por lo que señaló que es necesario explorar que los proyectos habitacionales que se construyan se destinen al arriendo y que sean administrados por los SERVIU u organizaciones sin fines de lucro, utilizando las glosas presupuestarias; de lo contrario, proliferarán las iniciativas privadas.

Luego, la **Directora Social de la Comunidad de Organizaciones Solidarias, señora Nicole Romo**, informó que la entidad

es una corporación sin fines de lucro, de 13 años de antigüedad, que agrupa a 240 organizaciones que trabajan en temas relacionados con la superación de la pobreza en Chile, impactando alrededor de un millón de personas, con mil trabajadores y movilizand o a 17 mil voluntarios.

Además, entregó antecedentes de la Mesa de Hábitat de la citada comunidad:

- La Mesa de Hábitat RM existe desde el año 2015.
 - Agrupa a 8 fundaciones y corporaciones pertenecientes a la Comunidad de Organizaciones Solidarias dedicadas a temas de vivienda y ciudad, desarrollo urbano y grupos vulnerables.
 - Se constituye bajo la premisa de que la sociedad civil como tercer sector debe articularse para poder ser parte de los procesos de cambios que nuestro país necesita.
- 66.000 Personas**
1.000 Familias
200 Comunidades,
campamentos,
asentamientos y
barrios
- "INCIDIR EN LA CONSTRUCCIÓN, DISEÑO, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA RELACIONADA CON EL HABITAT EN CHILE PARA GARANTIZAR UN TERRITORIO Y CIUDADES MÁS JUSTAS, INCLUSIVAS E INTEGRADAS PARA SUS HABITANTES"**

Acotó que lo anterior permite que dicha instancia cuente con una visión general y completa respecto a la materia de que trata el proyecto de ley en debate.

Enseguida, **el representante de la aludida Mesa de Hábitat, señor Ignacio Silva**, informó que es abogado de la fundación Techo Chile y expresó que su intervención tratará sobre el nuevo enfoque que el Ejecutivo le ha dado a la iniciativa legal.

Como contexto, afirmó que la política urbana-habitacional se encuentra en un momento crítico, porque la vivienda social ha sido expulsada a la periferia de las ciudades y, paradójicamente, la obtención de la casa propia ha implicado nuevos y profundos problemas que debe resolver el Estado, a saber, concentración de pobreza, inseguridad, hacinamiento, mala conectividad y falta de acceso a bienes públicos urbanos.

Asimismo, señaló que la segregación habitacional y la exclusión social continúan presentándose como aspectos alarmantes en la configuración de las ciudades chilenas.

Exhibió un estudio realizado por la Fundación Vivienda (2018) que grafica la magnitud de la desigualdad urbana en la ciudad de Santiago:

Informó que la caracterización actual de los asentamientos muestra algunos datos que parecen particularmente relevantes, a saber, el 27.4% de la población es migrante; una de cada diez personas se reconoce como parte de algún pueblo indígena (12.9%); el 55% cuenta con una jefatura de hogar femenina; 19.5% de las viviendas son lideradas por madres solteras; el 24% de las familias decidió ir a vivir a campamentos para dejar su situación de allegamiento y el 31% por los altos costos de arriendo que ofrece el mercado.

Destacó que, para hacer frente a los fenómenos anteriormente descritos, las políticas de integración social deben resguardar el derecho a la ciudad, a fin de terminar con la vulnerabilidad habitacional, cumpliendo un doble propósito: enfrentar el déficit habitacional y democratizar el acceso al espacio urbano y a las oportunidades de la ciudad.

En ese contexto, expresó que es urgente ocuparse de los desafíos del acceso a la vivienda con condiciones de integración social y urbana, especialmente, considerando el aumento del déficit habitacional cuantitativo, la cantidad de familias en situación de allegamiento o en campamentos y los altos precios de los inmuebles.

Manifestó que la organización que representa valora que se tenga presente, dentro de los objetivos del Ministerio, abarcar las cuatro dimensiones de la integración social, es decir, lo físico, lo funcional, lo relacional y lo simbólico.

Dimensiones	Caracterización
Física	Proximidad física entre grupos sociales diferentes
Funcional	Acceso efectivo a oportunidades y servicios
Relacional	Interacciones no-jerárquicas entre grupos sociales distintos
Simbólica	Identificación con un territorio común

Fuente: Ruiz-Tagle, Javier (2013).

Explicó que el concepto de integración social es multidimensional y, por lo tanto, va más allá de fomentar solo viviendas bien localizadas. En este contexto, mencionó que aquella es mucho más que proximidad residencial, pues supone desafíos más envolventes como la inclusión y la cohesión.

Afirmó que el objetivo último de una política de integración social debe apuntar a la inversión y regeneración del tejido urbano, vida comunitaria con diversidad cultural, social y económica, que provoque contacto horizontal -no jerárquico- entre grupos sociales distintos.

Recalcó que se precisa establecer en la normativa un concepto amplio de integración, porque, a su modo de ver, los primeros

artículos de la ley conllevan principios rectores o facultades generales que constituyen la justificación orgánica de la implementación de planes y programas de la política pública.

Luego, señaló que es destacable que el Ministerio comience a asumir un rol más activo en la adquisición y gestión de suelo para hacer frente a la crisis de acceso a la vivienda.

Comentó que los estudios han demostrado que el precio de las viviendas en Chile aumentó un 67.8% entre 2011 y 2019 y el precio promedio de arriendos en zonas urbanas un 31.2% entre 2009 y 2015.

Por su parte, la encuesta CASEN 2017 arrojó que la crisis de la vivienda afecta especialmente a los sectores más vulnerables; así, el 28% (499.777) de los hogares chilenos destinan más del 30% de sus ingresos mensuales en ese ítem, sea en arriendo o dividendo, lo que atentaría contra “los gastos soportables” definidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

Hizo presente que las dificultades de acceso a la vivienda que se han esbozado se refuerzan en virtud de la convergencia de dos factores adicionales: 1) desentendimiento de la informalidad como síntoma de un problema estructural respecto a la provisión de vivienda asequible para los sectores más pobres, y 2) existencia de un porcentaje importante de la población que no “califica” para ser beneficiaria de subsidio estatal ni tampoco sujeto de crédito, lo que se ha reflejado en una frasealzada en las recientes movilizaciones sociales: “Muy pobre para el banco, muy rico para el SERVIU”.

Apuntó que la aludida informalidad también se relaciona con: a) la autoconstrucción de las casas, por lo que sugirió analizar el sistema de cooperativas como alternativa de acceso a la vivienda; b) la forma de ocupación del suelo, como las de hecho, las sesiones de derechos y la ausencia de títulos de dominio; c) las normas urbanísticas, como la edificación en zonas de riesgo y el acceso irregular a servicios básicos, y d) el mercado informal, subarriendos abusivos y compraventa de sitios ocupados irregularmente.

En definitiva, estimó fundamental fortalecer el rol del Estado para hacer frente a la crisis de acceso a la vivienda. Por lo mismo, manifestó que les parece que este lineamiento camina en la dirección correcta, aunque podría potenciarse con algunas medidas que plantearán más adelante.

Enseguida, valoró la incorporación del programa de pequeños condominios como herramienta adicional para solucionar el creciente déficit habitacional que afecta a nuestras ciudades. Anotó que los

barrios construidos en la década de 1960 por las llamadas "Operaciones Sitio" presentan un potencial que debe ser considerado en las políticas públicas, pues tienen buena localización (en áreas pericentrales); alta proporción de espacio público (cercano al 40% como promedio); generosas dimensiones de sus lotes (entre los 160 y 250 metros cuadrados), y masa crítica de barrios en situación similar (en la Región Metropolitana hay 466 barrios, que se traducen en 216.367 lotes, equivalentes a la superficie de las comunas de Santiago, Ñuñoa y Providencia, juntas).

En el mismo sentido, opinó que se requiere el desarrollo de una nueva política de regeneración urbana en sectores consolidados de la ciudad, especialmente en el anillo pericentral de Santiago y las zonas centrales y pericentrales de otras localidades de Chile.

Sostuvo que dicha regeneración debe ser impulsada a partir de la ejecución de una densificación equilibrada, con proyectos en fondo de sitio, densificaciones prediales, pequeños condominios familiares e, incluso, objetivos de mayor tamaño, siempre respetando la escala local, escuchando y diseñando con las comunidades, a través de una participación vinculante, y transparentando todos los efectos positivos y posibles externalidades de estos planes de desarrollo.

Además, indicó que es preciso fomentar una mayor mixtura de usos de suelo, más oportunidades de acceso a bienes públicos urbanos y a servicios en los barrios a partir del mejoramiento de los entornos, contemplar un stock de viviendas y fortalecer la cohesión social en los territorios.

A continuación, **la también representante de la Mesa de Hábitat, señora Loreto Wahr**, informó que es arquitecto de la fundación Techo Chile. En primer término, señaló que se encuentran bastante aliviados con los nuevos lineamientos que el Ejecutivo planteó para reorientar el proyecto de ley de integración social y urbana.

Comentó que la Política Nacional de Desarrollo Urbano (2014) ha fijado como uno de sus principales objetivos la integración social. Opinó que se deben diversificar las soluciones y desarrollar nuevas políticas públicas con un enfoque multidimensional, para hacer frente a los problemas de acceso a la vivienda y a la ciudad. Lo anterior, permitirá abordar el problema con una perspectiva que supere la mera provisión de inmuebles, siendo capaces de incorporar la perspectiva urbana y social, a través de la planificación integral y la participación.

Así, expuso las siguientes propuestas generales de la Comunidad de Organizaciones Solidarias: I. Reforzar el rol activo del Ministerio en la adquisición y gestión de suelo; II. Gobernanza para la

integración social-urbana; III. Fortalecimiento de las municipalidades, y IV. Arriendo protegido.

I. Reforzar el rol activo de la Cartera de Estado en la adquisición y gestión de suelo. En el marco de esta propuesta, sugirió:

1.- Integrar al catastro de suelos públicos todos los terrenos fiscales potencialmente urbanizables, ya sea del Ministerio de Bienes Nacionales o en poder de las Fuerzas Armadas, empresas públicas, municipalidades, Instituto Nacional del Deporte, etc., y limitar su venta con fines de autofinanciamiento. Es decir, que el banco de suelos públicos se constituya por todos aquellos terrenos del Estado localizados en las zonas urbanas y otras de interés estratégico para el desarrollo urbano, siempre que cumplan con los estándares previamente definidos (por el Sistema de Indicadores y Estándares del Desarrollo Urbano (SIEDU) o que haya inversiones programadas o comprometidas (CNUD, 2015).

Remarcó que los sitios fiscales han sido financiados por todos los chilenos y, por ejemplo, las demasías de expropiación o los activos que ya no son parte de la operación no pueden continuar destinados a tal o cual institución o empresa pública si no están siendo utilizados, por lo que deberían pasar a formar parte del mencionado banco de suelos públicos para cumplir con su función social.

Sin perjuicio de lo anterior, valoró los nuevos lineamientos del Ejecutivo que otorgan a los SERVIU herramientas que permitan viabilizar la realización de estudios preliminares o la adquisición de terrenos en comunas donde exista una demanda significativa de vivienda para el 40% más vulnerable de la población, o bien, en sectores que aumentarán su plusvalía como consecuencia de inversiones públicas. Además, se considera convenios o sociedades mixtas para el desarrollo de proyectos habitacionales, de mejoramiento urbano o de regeneración barrial.

El señor Ignacio Silva continuó exponiendo las sugerencias en cuanto a la idea de reforzar el rol activo del Ministerio en la adquisición y gestión de suelo.

2.- Potenciar el banco de suelos públicos mediante la incorporación del derecho de tanteo y retracto. Explicó que tal prerrogativa legal ha sido conceptualizada como la facultad de adquirir la cosa que se pretende enajenar, en lugar del que está dispuesto a hacerlo, y por el mismo precio y condiciones que ofrece (tanteo); o bien, cuando la cosa ya se ha enajenado, pretender del adquirente que se la transmita por el mismo precio y condiciones (retracto).

Añadió que, en definitiva, se trata de legitimar al Estado para adquirir un bien con preferencia frente a terceros.

Apuntó que dicho mecanismo, adicionalmente, se presentaría como un medio para establecer limitaciones sobre precios máximos de venta de las viviendas sujetas a cualquier régimen de protección pública que se impusiera.

Mencionó que, como algunos expertos han afirmado, la difusión y ampliación de estas herramientas corresponde a una tendencia generalizada de la legislación administrativa -no solo urbanística- para la mejor tutela de fines públicos y sociales en el contexto actual.

Opinó que lo consignado se entiende necesario en la gestión del suelo, particularmente, en aquellos sectores donde exista demanda significativa de vivienda para el 40% más vulnerable de la población, ya que el mercado del suelo es imperfecto y no alcanza a cubrir las necesidades de tal segmento; entonces, la idea es que la intervención conlleve a asegurar la accesibilidad a la vivienda de este grupo, en condiciones eficientes para el Estado, desde una perspectiva integral, y dignas para las personas.

3.- Incorporación de mecanismos de regulación de los precios del suelo para hacerse cargo de las imperfecciones del mercado inmobiliario.

Indicó que resulta evidente que, para afrontar los desafíos de asequibilidad de la vivienda, no basta la lógica subsidiaria del Estado, pues el monto de los subsidios debe incrementarse progresivamente para absorber el alza de los precios del suelo que, a su vez, ayuda a producir.

Afirmó que es preciso buscar una mayor simetría que absorba las imperfecciones del mercado para que, finalmente, el gasto público en materia de vivienda y ciudad cumpla con el requerimiento de eficiencia en un contexto de recursos limitados.

Comentó que, tal como advierte el señor Diego Gil (abogado, investigador y académico), el denominado “minimalismo regulatorio” en la política habitacional de nuestro país ha resultado ser insuficiente para solucionar la demanda de integración social implícita en el derecho a la vivienda.

Señaló que cualquier mecanismo de regulación de precios de suelo debiera asegurar la imposibilidad de que se produzca la sustitución de habitantes, fenómeno que ocurre cuando el ritmo de crecimiento de los arriendos supera en un 15% el de alza de las rentas personales, porque esa diferencia es la que determina el límite del esfuerzo

económico máximo que puede soportar un residente habitual para mantenerse en la ciudad en la que habita.

4.- Regular la especulación inmobiliaria.

Anotó que han verificado que el entendimiento de la vivienda como un bien de consumo, cuya transacción queda en manos de las condiciones que impone el mercado, ha posibilitado un aumento significativo del valor del suelo y, en particular, del precio de las casas y departamentos. Sostuvo que lo anterior es fiel reflejo del abandono del rol garante del Estado en materia habitacional y que, junto a la regulación urbanística, ha tolerado que la planificación de la ciudad quede en manos de la rentabilidad y la especulación inmobiliaria, privilegiando los intereses particulares sobre el bien común.

Apuntó que la irrupción del mercado de capitales ha transformado a la vivienda en un activo financiero integrado a un comercio globalizado, potenciando su valor de cambio y abandonando el enfoque de la vivienda como un derecho humano. Dicho fenómeno, que en la literatura internacional sobre economía política de la habitación ha sido conceptualizado como el proceso de “financiarización de la vivienda”, ha tenido una importancia progresiva en la producción social del espacio urbano.

Señaló que los efectos quedan en evidencia al observar la magnitud de los flujos financieros destinados a inversiones inmobiliarias, el aumento de la demanda habitacional y del crédito hipotecario y, finalmente, la proliferación de nuevos productos inmobiliarios. Remarcó que, en síntesis, este modelo ha transformado en consumidores a los titulares de derechos.

Comentó una publicación del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC y de la Consultora Inciti que consignó que, en 2018, el 43.5% de los departamentos nuevos en Santiago fueron comprados por inversionistas.

Asimismo, apuntó que en Chile el 62% de las viviendas se han comprado a través de créditos hipotecarios. Por su parte, informó que la deuda hipotecaria como proporción del PIB alcanzó un 27% en 2017.

Sin perjuicio de lo anterior, observó que la legislación urbana no se ha sofisticado de acuerdo a las nuevas dinámicas de la ciudad. Anotó que, en España, por ejemplo, su propia Carta Fundamental establece la obligación de regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, con el objeto de impedir la especulación.

En base a lo consignado, opinó que ésta es la oportunidad de establecer los mecanismos adecuados para regular dicha especulación inmobiliaria, porque ha tenido un innegable efecto en la crisis de acceso a la vivienda.

Indicó que el banco de suelos es una buena alternativa, aunque también es necesario establecer obligaciones respecto de aquellas viviendas que se encuentren desocupadas y cargas tributarias a las personas que adquieren inmuebles para alquiler.

A continuación, **la señora Loreto Wahr**, dentro de la propuesta de fortalecimiento del rol activo del Ministerio en la adquisición y gestión de suelo, agregó el siguiente punto:

5.- Creación de zonas de inversión pública prioritaria o de remodelación urbana para la recuperación de áreas altamente segregadas, con el objetivo de que concurra inversión multisectorial bajo la figura de “convenios de programación” de mediano plazo (7 años).

Anotó que con esto se trata de equipar aquellos sectores de las urbes que fueron altamente segregados y la idea es llevar la ciudad a sus habitantes.

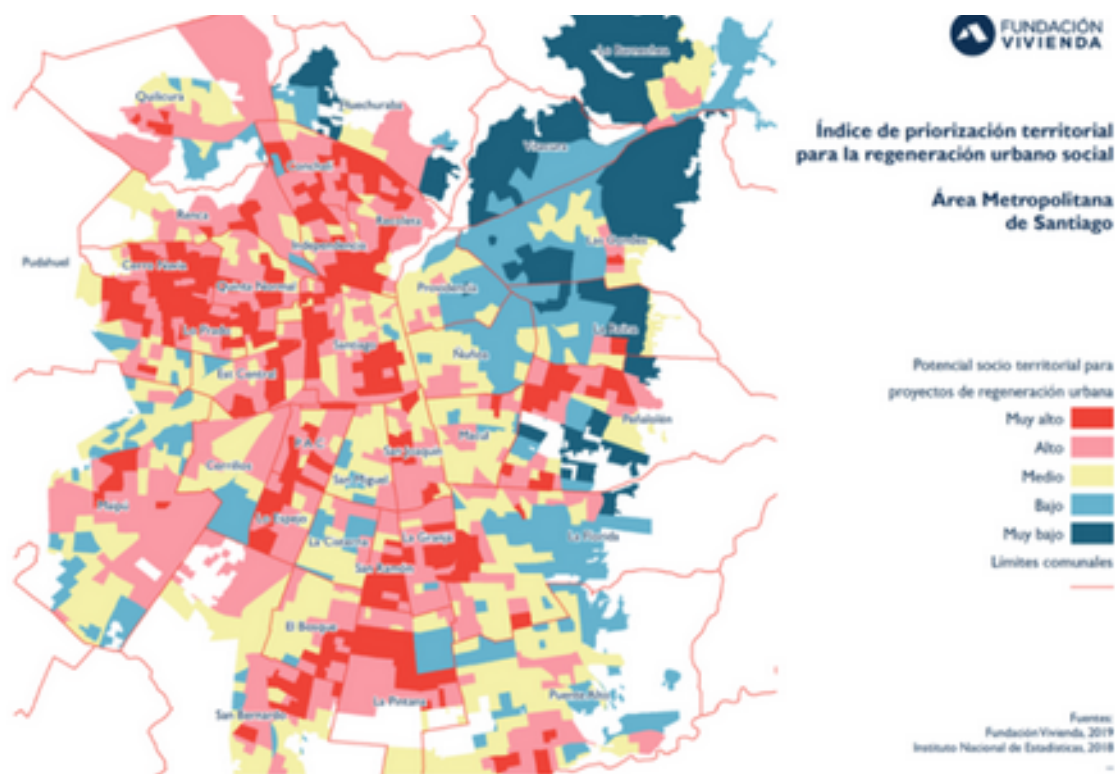
Detalló que es necesario establecer planes de inversión pública a escala de ciudad, comprometiendo fondos para proyectos plurianuales, a partir de un diagnóstico regional, que permita focalizar los recursos en zonas de integración social.

Para efectos de lo consignado, explicó que el SIEDU, operado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), constituye una valiosa herramienta para contar con un mecanismo centralizado de estándares e indicadores urbanos para pesquisar zonas segregadas y deterioradas que requieren inversión pública. Sin embargo, lo anterior debe ir acompañado de planes estratégicos de viviendas integradas en cada ciudad en que se identifique, localice y cuantifique déficit habitacional y allegamiento, y que permitan aplicar el conjunto de nuevas medidas contempladas en este ámbito.

Planteó, al igual que el Alcalde, señor Claudio Castro, que muchas veces llega la inversión pública a un territorio (metro, EFE, puerto, etc.) y no se acompaña de un plan estratégico que distribuya una mayor equidad urbana, por lo que se pierde el esfuerzo estatal. En el caso de Renca, lo atingente sería contar con un proyecto multisectorial para crear plusvalía y una oportunidad de regenerar, admitiendo el trabajo coordinado y sistematizado con la comunidad y los gobiernos locales.

Explicó que la idea es que los planes de inversión coordinen la acción del Estado, donde parece ser el MINVU el llamado a dirigir la labor, porque, si bien una estación o línea de metro es materia sectorial, debe estar enmarcada en una estrategia pública de integración armónica.

Exhibió el siguiente mapa de la Región Metropolitana que demuestra que la ciudad cuenta con muchos sectores aptos para una regeneración:



II. Gobernanza para la integración social-urbana.

En cuanto a la segunda propuesta general de la Comunidad de Organizaciones Solidarias, **la señora Loreto Wahr** apuntó que se requiere definir un esquema de gobernabilidad de la integración social y urbana, que haga posible la planificación y gestión sostenida de sus fines, donde se fijen objetivos y potestades diferenciadas para todos los actores involucrados a distintos niveles.

Señaló que el Ejecutivo ha expuesto que sean los planes reguladores comunales los que se hagan cargo de la integración social, contemplando normas urbanísticas u otras disposiciones que resguarden o incentiven la construcción de viviendas de interés público. Sin embargo, estimó que el proyecto de ley refleja la ausencia de un modelo de gobernanza para la integración y advirtió que, así, la responsabilidad de

cautelar que ella se alcance no queda definida, por lo tanto, los avances estarán sujetos a la voluntad de desarrolladores inmobiliarios y municipios, lo cual supone un riesgo de ineffectividad.

Sugirió las siguientes medidas:

1.- Creación de una agencia de integración social-urbana.

Detalló que se trataría de una entidad articuladora estatal que opere a nivel de ciudad, con atribuciones para impulsar medidas que inciten una mayor equidad urbana y reparen las injusticias existentes. Anotó que la idea es que la agencia armonice la escala comunal con los requerimientos de la ciudad en su conjunto.

Observó que los nuevos lineamientos del Ejecutivo no establecen los porcentajes de vivienda social por comuna, labor que podría asumir la agencia de integración urbana, consignando los mínimos y máximos requeridos en cada territorio, asociados a los estándares del SIEDU.

Adicionalmente, el organismo debería cumplir la función de fiscalizar que las medidas específicas que tome cada comuna, para lograr la integración, se adecuen a los objetivos de la ley.

Recalcó que, en definitiva, la agencia de integración asegurará que, en el cumplimiento de sus objetivos, el Ministerio contemple criterios de integración e inclusión social y urbana, poniendo énfasis en avanzar hacia mayores grados de diversidad social, equidad territorial y cohesión comunitaria (dimensiones física, funcional, relacional y simbólica de la integración social).

2.- Participación ciudadana.

Comentó que la Política Nacional de Desarrollo Urbano ha reconocido la necesidad de que “nuestra institucionalidad debe avanzar hacia procesos integrados, planificados, descentralizados y participativos”.

Señaló que el reciente estallido social ha puesto de manifiesto la obligación de asegurar una participación ciudadana directa, real y efectiva, en virtud de la cual las decisiones sobre la forma en que planificamos nuestras ciudades se tomen de manera conjunta con las comunidades, fomentando la autogestión de las mismas, a través del empoderamiento.

Advirtió que la voluntad política para lograr dicho objetivo requiere establecer un marco de rendición de cuentas para la aplicación de políticas y planes, no solo frente a los poderes del Estado, sino que también ante la ciudadanía.

Sostuvo que es fundamental potenciar la participación ciudadana, configurando un modelo de gobernanza en que se garanticen los siguientes fines:

- Fortalecer el tejido social (resguardo de redes de apoyo comunitario y sentido de pertenencia territorial de las comunidades);

- Empoderar a la ciudadanía en la construcción y toma de decisiones, y

- Desarrollar diagnósticos y planes futuros a escala de barrio.

Remarcó que las comunidades requieren apoyo para lograr autonomía y autogestión en la creación de su hábitat, para formar y delegar responsabilidades y, finalmente, robustecer nuestra democracia.

III. Fortalecimiento de las municipalidades.

Sobre la tercera propuesta general de la Comunidad de Organizaciones Solidarias, apuntó -primeramente- que esto pasa, en gran medida, por el financiamiento.

Recalcó que la integración se vive desde lo social, lo físico, lo relacional, lo simbólico y lo funcional. Estos aspectos se aprecian en el espacio público que es provisto por el mundo municipal, por lo que para que la experiencia de las personas sea más equitativa, independientemente de la comuna en que residan, deben disminuir las brechas de financiamiento.

Manifestó que el fondo común municipal necesita una mejor distribución y que las comunas con mayor rezago o con más viviendas de interés público exentas del pago de contribuciones sean más apoyadas financieramente hablando.

Comentó que las personas que se deben trasladar desde zonas vulnerables (en que habitan) a sus empleos, que suelen ubicarse en los conos de riqueza o donde se cuenta con mejores atributos urbanos, viven una experiencia de desigualdad. Por lo anterior, es preciso hacerse cargo de la falta de servicios, que proveen las municipalidades, como forma de disminuir la segregación y exclusión de algunos sectores de las ciudades.

Adicionalmente, los entes locales deberán contar con nuevas herramientas de gestión urbana, como potestades de gestión de suelo y habitacionales, para asegurar la entrada de vivienda con subsidio, especialmente en zonas donde los incentivos no modifican las tendencias del mercado.

IV. Arriendo protegido.

En cuanto a la cuarta propuesta general de la Comunidad de Organizaciones Solidarias, señaló que les parece muy significativo crear el primer parque de vivienda pública de arriendo protegido, como medida de gestión de suelo.

Para ello, sugirió tener en cuenta los siguientes principios rectores:

i) centralidad urbana: generación de vivienda de interés social localizada en comunas de alta centralidad que permita acceder a equipamientos, infraestructuras, bienes y servicios;

ii) arriendo a precio justo: renta de arrendamiento no especulativa (en torno al 25% del ingreso mensual del hogar);

iii) tenencia segura de la vivienda en arriendo, evitando desalojos y situaciones abusivas;

iv) transitoriedad: crear un espacio de transición hacia la consolidación socio-habitacional, abordando las distintas realidades que se dan y las etapas de la vida de las personas, y

v) acompañamiento social: seguimiento de la población residente con el objetivo de articular su eventual postulación a subsidios de clase media.

El señor Ignacio Silva expuso las siguientes consideraciones finales:

- El proyecto de ley de integración social y urbana aún no enfatiza lo suficiente el aspecto social, por lo que es necesario que los indicadores lo tengan a la vista, así como el factor de convivencia entre los habitantes de un territorio. Advirtió que, si no existen mejoras sustantivas en la calidad de los barrios, es esperable un mayor rechazo a la integración social.

- A pesar de los nuevos lineamientos, todavía persiste un enfoque de incentivos. Apuntó que asegurar el derecho a la

vivienda adecuada, de acuerdo a los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, requiere mayores garantías.

- El proyecto de ley prioriza la tenencia de vivienda en propiedad individual y no considera otros modelos que provean herramientas de política pública más flexibles, como arriendo, co-residencias y propiedad colectiva. Indicó que lo anterior se vuelve aún más complejo considerando que la vivienda se ha convertido en la primera línea de protección social, como un derecho que permite asegurar un mínimo de seguridad en un contexto de precariedad.

La Honorable Senadora señora Aravena valoró los planteamientos y la actitud propositiva de los exponentes, puesto que se centraron en el nuevo enfoque del proyecto de ley, lo que permite avanzar.

Destacó lo mencionado sobre el derecho a la propiedad, que es estimado como una especie de ahorro de la familia. Anotó que los adultos mayores podrían, en vez de tener aposados sus recursos en el dominio de una casa o departamento, optar a una mejor calidad de vida si existiera una oferta pública de residencias administradas por organizaciones sin fines de lucro, municipios o el SERVIU.

Coincidió con las exposiciones en cuanto al fortalecimiento del rol del Ministerio desde el punto de vista de la gestión de suelos y la planificación. Afirmó que existe mucha inversión pública que está poco articulada, por lo que el MINVU pasa a ser fundamental.

Apuntó que será menester revisar el sistema de incentivos versus las exigencias que se pretende establecer.

Destacó que la participación de la comunidad es clave y es preciso potenciar herramientas en ese sentido.

El Honorable Senador señor Latorre resaltó las presentaciones y señaló que sería interesante ahondar en la propuesta del banco de suelos públicos; considerar las opiniones de los invitados en cuanto a crear políticas y mecanismos de colaboración y participación comunitaria para la construcción de los barrios, y tener presente sus posturas en cuanto a la tensión que se produce al optar entre emplazar viviendas sociales en sectores medios o llevar la ciudad a la periferia.

El Honorable Senador señor Soria manifestó que debe darse mayor énfasis al rol de los alcaldes en la configuración de las ciudades.

Además, subrayó su experiencia como alcalde de Iquique, en lo relativo a la construcción de viviendas sociales de calidad y

dimensiones razonables, por medio de la constitución de cooperativas y la autoconstrucción dirigida respecto de los más vulnerables. Puso énfasis en la dignidad de las personas y el derecho al acceso a sus viviendas.

El Honorable Senador señor Navarro estuvo de acuerdo con el Senador señor Soria y, además, acotó que los alcaldes deben tener mayores potestades y fortalecerse la participación de la ciudadanía. Afirmó que Chile no cuenta con política de suelos, lo que ha provocado la inquietante especulación en beneficio de un grupo muy pequeño.

Añadió que no es posible que la plusvalía provocada por inversión pública sea aprovechada solo por los especuladores inmobiliarios.

Indicó que en la nueva Carta Fundamental debiera consagrarse el derecho a la vivienda y que los terrenos públicos sean destinados a solucionar los problemas habitacionales. Señaló que tiene dudas en cuanto a si este proyecto de ley será despachado antes de comenzar la elaboración de la nueva Constitución Política de la República.

El Honorable Senador señor Sandoval expresó que el espacio que se ha abierto en la Comisión de Vivienda y Urbanismo da cabida al análisis de todas las ideas y propuestas. Consideró que la materia que aborda la iniciativa en debate pone en la palestra asuntos urgentes (como el hacinamiento, el allegamiento, la segregación, la pobreza, la marginalidad y los campamentos) para generar cambios radicales en las políticas habitacionales. Recalcó que la vivienda digna y de calidad no puede ser un lujo de solo unos pocos.

En la siguiente sesión, **el Director de la Escuela de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile, y ex Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, señor Luis Eduardo Bresciani**, en primer término, hizo un resumen de las observaciones realizadas en octubre del 2019, cuando se invitó al Centro de Políticas Públicas UC a dar su opinión sobre el proyecto de ley de integración social y urbana aprobado por la Cámara de Diputados.

Aspectos valorados: el reforzamiento de instrumentos públicos para la integración y la adición de mecanismos normativos y de gestión institucional.

Cuestionamientos: excesiva confianza en el mercado como único agente de integración social (incentivos sin obligaciones), inexistencia de herramientas de gestión de suelo y debilitamiento de la planificación urbana descentralizada y participativa, que debiera radicarse en las comunas y regiones.

Recomendaciones de Cambios (octubre 2019)

Planificación Urbana para la integración e inclusión social

1. Restablecer preminencia de planes reguladores descentralizados y participativos
2. Crear obligación de fijar normas de integración social en los Planes Reguladores Comunales.
3. Fortalecer el rol de los Planes Intercomunales o Metropolitanos.
4. Otorgar condición supletoria a normas dictadas por MINVU.

Gestión del suelo para asegurar acceso a vivienda y ciudad

1. Banco de Suelo Público.
2. Asociación Mixta para la gestión de proyectos de integración social y urbanos.
3. Ampliar mecanismos de expropiación y regularización de propiedades.
4. Limitar los beneficios tributarios y normativos del DFL2 solo a proyectos con integración social.

Institucionalidad descentralizada y desconcentrada orientada a la ciudad

1. Explicitar objetivos de Integración Social, Sostenibilidad y Equidad en funciones de las instituciones.
2. Reforzar competencias de servicios desconcentrados de gestión urbana (SERVIU)

Respecto al nuevo enfoque que el Ejecutivo ha dado al proyecto de ley, señaló que lo valora y manifestó que constituye un cambio radical a la versión original, porque refuerza la integración social ampliando las herramientas del Estado para impulsar procesos en las ciudades. Además, reconoció que se requiere ir aumentando las capacidades consignadas en las leyes N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público, y N° 21.078, sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano.

Agrupó los mecanismos estatales del nuevo enfoque para impulsar la integración social y urbana en cuatro: 1.- gestión de suelos; 2.- planificación urbana orientada a integración y equidad; 3.- regeneración de barrios segregados, y 4.- establecer una institucionalidad descentralizada y desconcentrada.

1.- Mecanismos de gestión de suelos.

Señaló que se valora:

- La creación legal del banco de suelos públicos como un sistema integrado de bienes fiscales. Advirtió que si el Estado no tiene facultades para intervenir es imposible que la configuración de las ciudades cambie.

- El perfeccionamiento del método para normar predios con proyectos de los SERVIU o de sociedades mixtas, considerado dentro de los cambios al artículo 50 de la LGUC que el Ejecutivo expuso en el marco del nuevo enfoque al proyecto de ley.

Respecto de la gestión de suelo, recomendó:

- Flexibilizar las condiciones para adquirir terrenos, otorgándole mayores facultades al Estado para generar procesos de desarrollo. Además, indicó que la compra de suelo no puede estar limitada solo a sitios en comunas con déficit habitacional o potencial aumento de plusvalías.

- Definir las condiciones para la operación del banco de suelos públicos en la ley, en cuanto a una administración descentralizada y transparente (SERVIU), obligación de catastro público, destinación de propiedades para fines sociales, configuración de mecanismos de licitación y traspaso, inclusión de inmuebles en situación de herencia vacante, procesos de expropiación, fusión, desafectación e inscripciones. Apuntó que existe un precedente importante en el trabajo conjunto ejecutado entre MINVU y el Ministerio de Bienes Nacionales.

- Vincular los cambios normativos (principalmente del artículo 50) en terrenos públicos a la existencia de proyectos validados. Opinó que sería adecuado aprobar previamente un plan maestro con visto bueno municipal del mismo.

2.- Planificación urbana como mecanismo estatal para impulsar la integración social y equidad en las ciudades.

Resaltó que, respecto del nuevo enfoque planteado por el Ejecutivo sobre el proyecto de ley en debate, se valora:

- El establecimiento de la obligación de fijar normas de integración social en planes reguladores y que resguarden o incentiven (obligaciones o estímulos) la construcción de viviendas de interés público.

Comentó que, tal como la ley N° 21.078 incorporó el artículo 28 quáter a la LGUC, sobre estándares urbanísticos mínimos en la elaboración, actualización y modificación de IPT, la iniciativa legal actual debiese consagrar, como nuevo estándar, la integración social.

- El restablecer la preminencia de una planificación urbana descentralizada, instruyendo que las normas dictadas por el MINVU sean supletorias y transitorias.

- El reforzar los planes reguladores intercomunales, para definir pautas de integración social, debido a que los problemas de segregación se aprecian, sobre todo, en áreas metropolitanas o ciudades compuestas por más de una comuna.

- La vinculación de los incentivos de integración social con otros aportes en obras y equipamiento urbano.

- La creación de un trámite acotado de adecuación de planes reguladores, para incorporar normas de integración social.

- La limitación de la aplicación de incentivos normativos en zonas patrimoniales, para respetar los valores de dichas zonas.

A su vez, recomendó:

- Incluir, dentro de la definición de planificación urbana del artículo 27 de la LGUC, el concepto de integración más vinculado al de la PNDU.

- Perfeccionar los mecanismos de supletoriedad de los instrumentos y ampliar metas de integración social, incluyendo en el artículo 28 de la LGUC la potestad de dictar normas de aplicación nacional.

- Incluir la integración social en los estándares urbanísticos del mencionado artículo 28 quáter de la LGUC. Además, señaló que lo apropiado es facultar la fijación de metas o pautas de integración social por comuna, para su aplicación en PRC y PRI.

- Aprobar normas supletorias nacionales solo cuando exista un acuerdo con municipios (concejo municipal) o gobiernos regionales (consejo regional).

Específicamente, en cuanto a los planes reguladores intercomunales, sugirió:

- Permitir explícitamente la fijación de incentivos y obligaciones de integración social en los PRI. Explicó que hay sectores de las ciudades que están altamente densificados y un incentivo no provocará ningún efecto, por lo que, para esos casos, habrá que establecer exigencias, por medio de la creación de zonas de interés social o intercomunal en áreas urbanas consolidadas y de extensión urbana.

- Incluir la eliminación de otros beneficios normativos que debiliten la integración social.

- Permitir a los PRI la definición de metas y porcentajes de integración social por comuna, que sean viables y adecuados a cada territorio, tal como hoy se hace con la densidad, y que sean obligatorios para los PRC.

Ahora bien, respecto de los planes reguladores comunales, propuso:

- Introducir la obligación de contar con normas de integración social.

- Admitir la fijación de obligaciones e incentivos de integración social, pues estos últimos no tendrían efectos en zonas altamente densificadas.

- Exigir que los PRC cuenten con estudios de respaldo para normas de integración social, tal como ocurre con los de factibilidad y de capacidad vial. Estimó que dichos análisis (con metas de integración) podrían ser elaborados por las SEREMI o el MINVU o definidas regionalmente en planes reguladores intercomunales.

- Ampliar la eliminación de otros beneficios normativos que debiliten la integración social, no solo cuando se aprueba un nuevo PRC.

- Garantizar que los incentivos de integración social en zonas patrimoniales mantengan los atributos de éstas, mediante un plan de detalle que fije normas arquitectónicas o limitando los beneficios normativos solo respecto de incrementos en densidad habitacional, sin cambios morfológicos (altura, constructibilidad, ocupación del suelo).

3. Sobre la regeneración urbana.

Valoró que el nuevo enfoque plantee incorporar instrumentos de regeneración urbana para mejorar zonas y barrios segregados y desiguales en infraestructura y bienes públicos, puesto que la normativa vigente está obsoleta y debe ser actualizada. Expresó que existe un amplio aprendizaje y dificultades soslayadas en planes de recuperación y regeneración de barrios desarrollados por el Estado.

Recomendó:

- Incorporar el concepto de “regeneración urbana”.

- Crear zonas de regeneración urbana, no solo fijando mecanismos que integren cambios normativos, sino que también herramientas expeditas de expropiación y gestión de suelo, contemplando inversión pública prioritaria y aportes de privados en obras. Opinó que tal regeneración debe ser principalmente descentralizada, es decir, radicada en los municipios y en los gobiernos regionales.

- Contemplar fórmulas de gestión de bienes raíces, para expropiaciones, fusiones, regularización de propiedades y deslindes, desafectación de bienes nacionales de uso público y de reajustes de suelo, esto es, empoderar al Estado para sortear los obstáculos que se han observado con anterioridad.

- Establecer nuevas competencias de gestión y asociatividad para los SERVIU, de manera que a futuro se conviertan en servicios urbanos de desarrollo.

- Incluir mecanismos de participación ciudadana para que la regeneración sea validada y conservada en el tiempo.

4. Establecimiento de una institucionalidad descentralizada y desconcentrada del Ministerio.

Valoró en el nuevo enfoque del Ejecutivo:

- La actualización de los fines del MINVU, asociada al número 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); es decir, lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

- El cambio de nombre de la Secretaría de Estado, pues se refuerza a la ciudad como su ámbito de acción y objetivo institucional.

- La creación de la facultad de conformar sociedades mixtas entre los SERVIU y las municipalidades u otras entidades públicas o privadas, sin fines de lucro, para el desarrollo de proyectos habitacionales y urbanos. Señaló que con esta medida se retoma la tradición de las Corporaciones Urbanas y Habitacionales del MINVU (1966-1976), pero en forma descentralizada.

Recomendó:

- Avanzar hacia una condición de empresa o agencia pública descentralizada de los SERVIU, incorporando las nuevas prerrogativas de gestión urbana y asociatividad. Anotó que dichos servicios son entes autónomos y desconcentrados, herederos de las atribuciones de las Corporaciones del MINVU (empresas públicas) previas a 1976 y deben transformarse en los futuros Servicios Regionales de Desarrollo Urbano (SRDU, propuesta CNDU 2015), aunándose con municipios para implementar planes y proyectos.

- Reforzar atribuciones de las SEREMI de supervigilancia de instrumentos de planificación territorial. Sostuvo que la

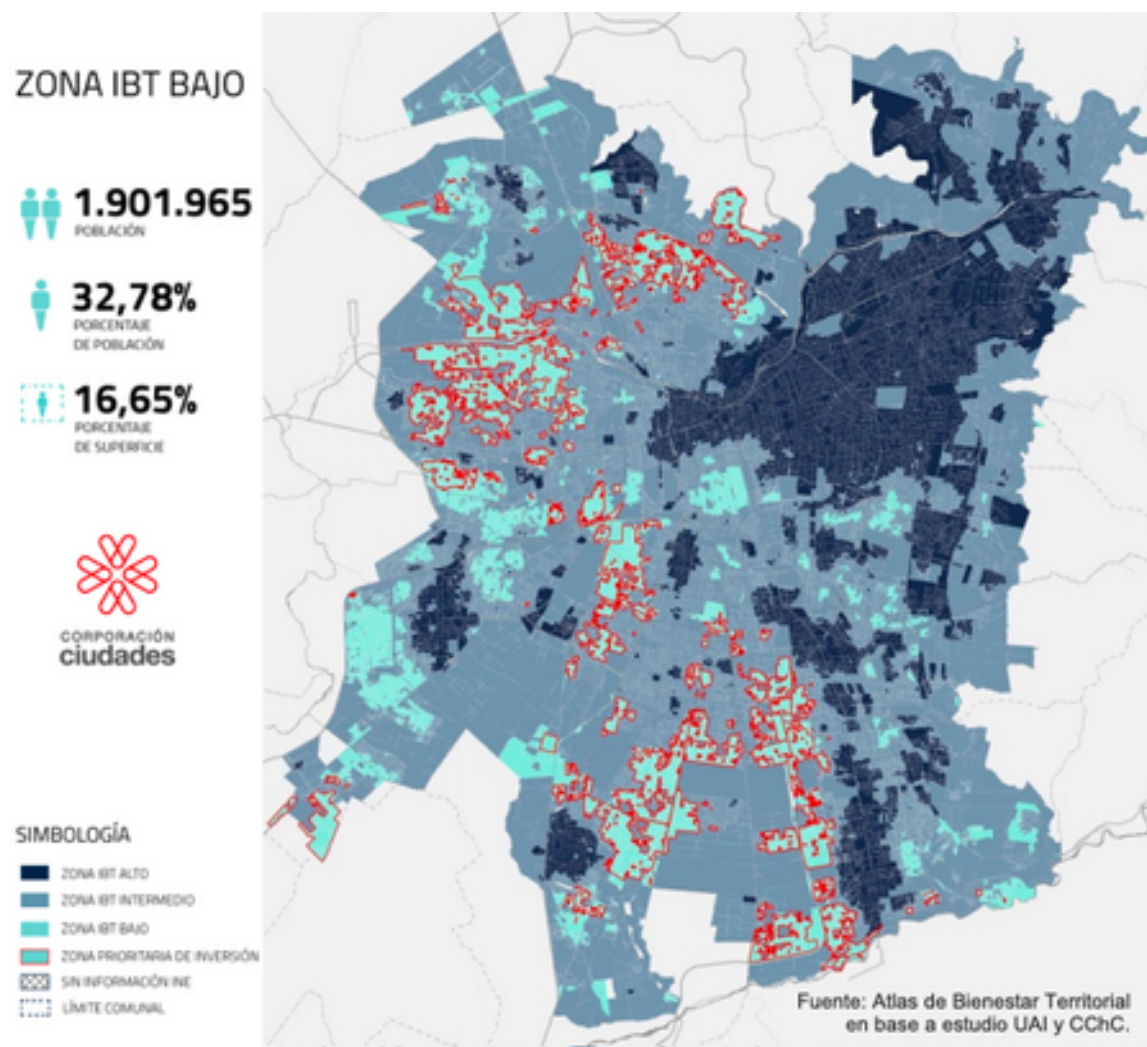
propuesta de otorgar estas potestades a la División de Desarrollo Urbano es un error y advirtió que agudizaría el centralismo.

- Regular con claridad el concepto de “viviendas de interés público” para acotar a los beneficiarios de los nuevos instrumentos. Explicó que dicha nomenclatura agruparía tanto a la vivienda social (de muy bajo precio) como a la vivienda económica (espectro muy amplio y que va más allá de las que el Estado subsidia).

Luego, **el Director Ejecutivo de la Corporación Ciudades, señor Juan Manuel Sánchez**, informó que la organización tiene un año y medio de existencia y su misión es promover la equidad y bienestar territorial, disminuir la segregación urbana e impulsar la planificación integrada del territorio con una mirada de largo plazo, a través de las mediciones, el diálogo, los acuerdos y las acciones. Está constituida por la Cámara Chilena de la Construcción, la Fundación Techo y la Pontificia Universidad Católica de Chile y cuenta con un consejo heterogéneo de personas que buscan generar cambios trascendentes en las ciudades.

Indicó que la Corporación entiende que la integración socio-espacial se desprende de la simultaneidad de cuatro ámbitos (descritos en las bases de licitación del MINVU de Ciudad Parque Bicentenario de 2018): 1. Físico, en términos de proximidad espacial entre grupos sociales (diversidad social, según PNDU); 2. Funcional, en cuanto a acceso a servicios y oportunidades de calidad en el territorio (guía urbana, de acuerdo a la PNDU); 3. Humano-afectivo, es decir, interacción entre grupos disímiles, y 4. Simbólico-territorial, que se refiere a la identificación de distintos grupos sociales en referencia a espacios comunes (los dos últimos ámbitos fueron denominados inclusión social por la PNDU).

Expresó que la situación de la Región Metropolitana se ve representada en lo siguiente:



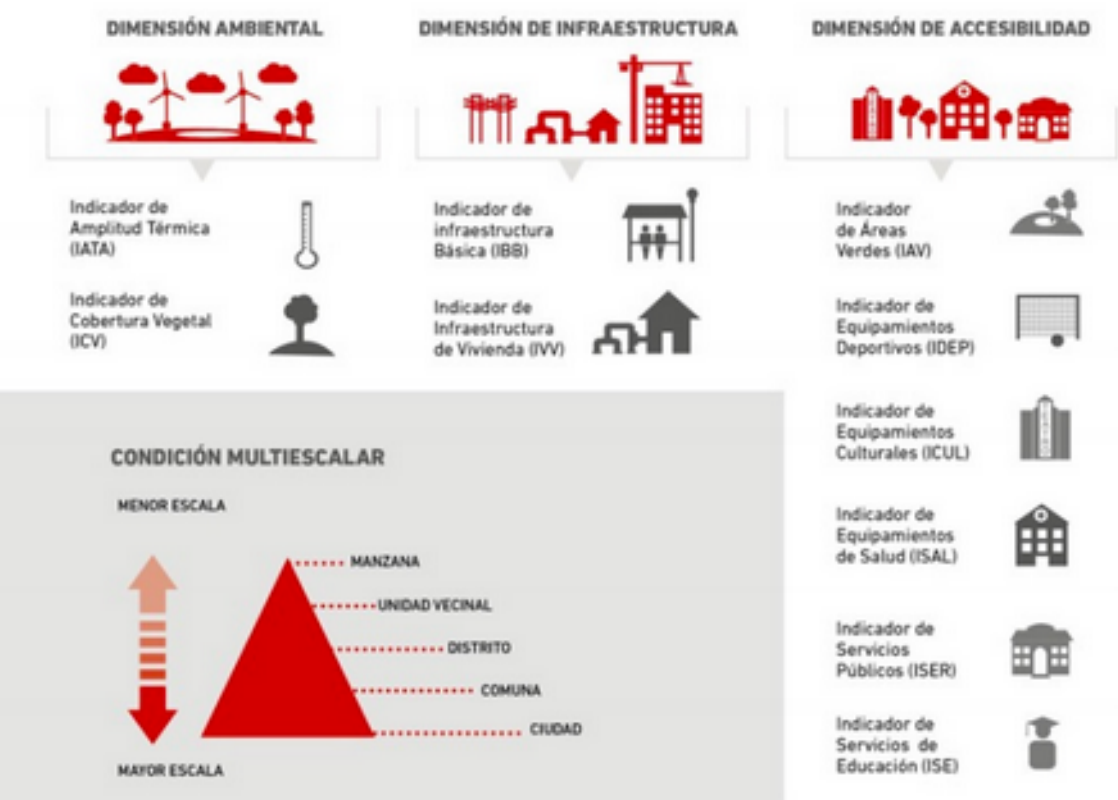
La imagen anterior forma parte del documento denominado Atlas de Bienestar Territorial, desarrollado por la Universidad Adolfo Ibáñez y la Cámara Chilena de la Construcción.

Explicó que el análisis concluyó que el 30% de la población de las ciudades más grandes de Chile habita en una zona de bajo bienestar territorial. El instrumento utilizado mide la distribución de bienes y servicios públicos en el área y la capacidad de las personas que ahí residen para desarrollarse y gozar de la calidad de vida que la “promesa de ciudad” propone.

Así, solo lo marcado con azul oscuro posee un alto bienestar territorial (en las comunas de Santiago, Providencia, Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea). Por el contrario, en color rojo se han determinado polígonos (por medio del cruce con un indicador de control obtenido del último censo que se relaciona con el nivel de escolaridad del jefe de hogar) de personas que, muy posiblemente, tendrán pocas probabilidades de salir

de la situación de rezago en la que se encuentran, por lo que afirmó que es en estos lugares donde la política pública debiera enfocarse.

Informó que el indicador de bienestar territorial (IBT) se constituye por tres dimensiones: ambiental, infraestructura y accesibilidad.

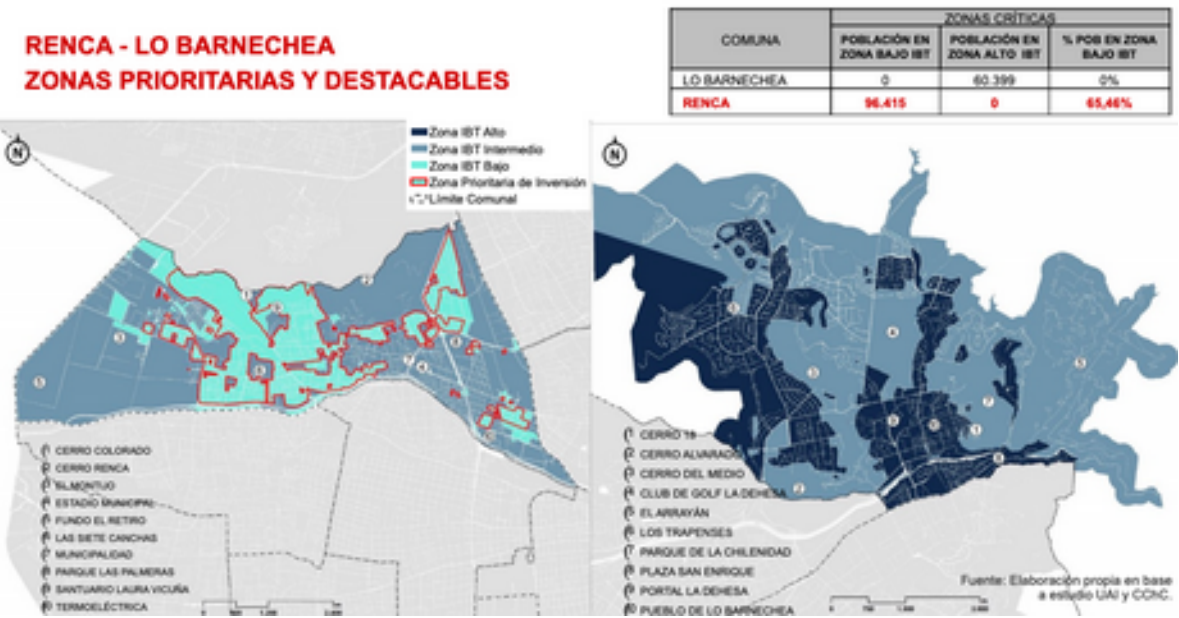


La dimensión ambiental se compone de amplitud térmica (promedio de oscilación de la temperatura) y cobertura vegetal (capacidad del territorio de realizar fotosíntesis y lograr mejorar la conversión del dióxido de carbono).

La dimensión de infraestructura se relaciona con el estado de las calles, veredas y equipamiento urbano en general y la materialidad de las viviendas.

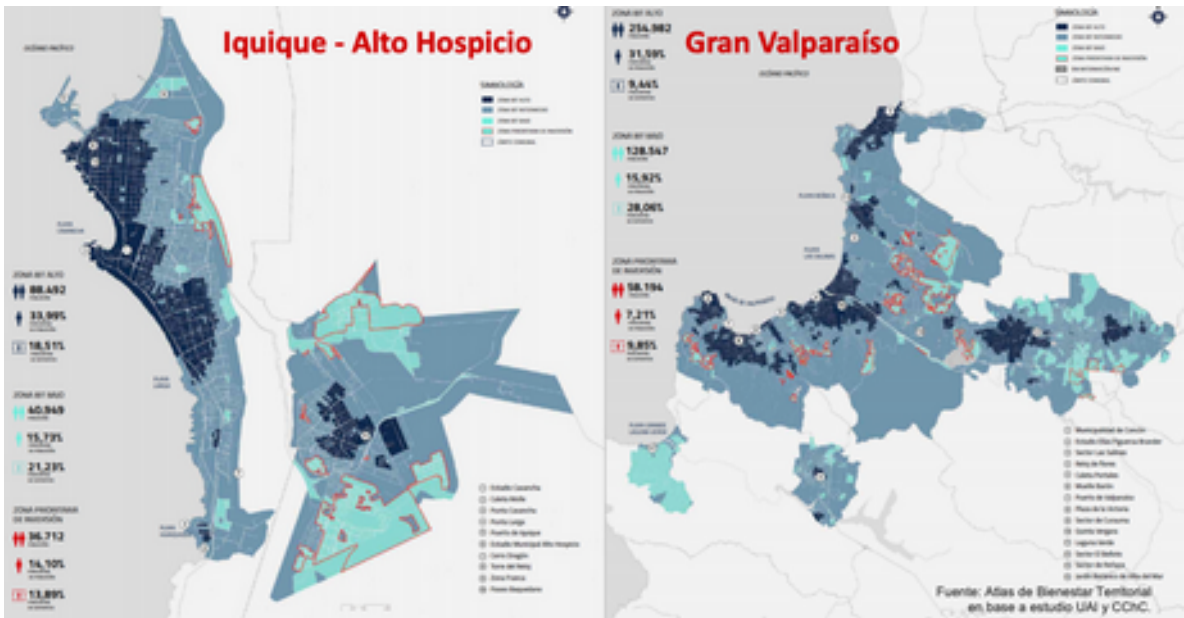
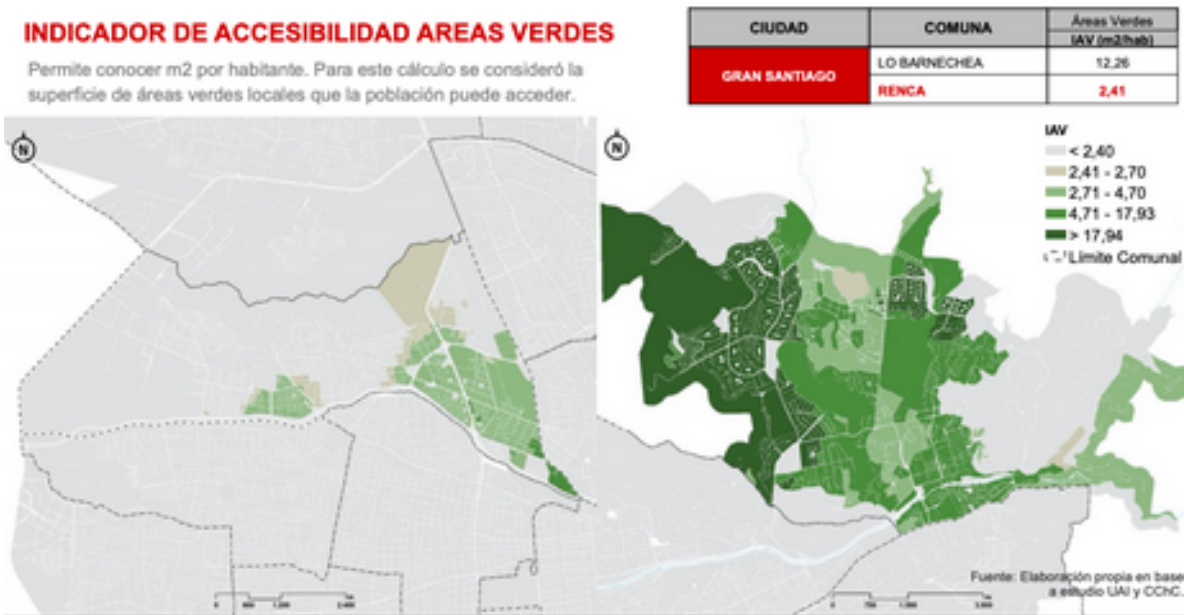
La dimensión de accesibilidad corresponde a la medición de la disponibilidad de bienes y servicios públicos a una distancia de 15 minutos caminando desde los hogares. Indicó que el análisis fue realizado a nivel de manzanas y no busca determinar un estándar, sino que sacar una fotografía de cómo la distribución se da en el territorio.

Para ejemplificar el estudio, exhibió una comparación entre las comunas de Renca y Lo Barnechea, con el deslinde del río Mapocho:

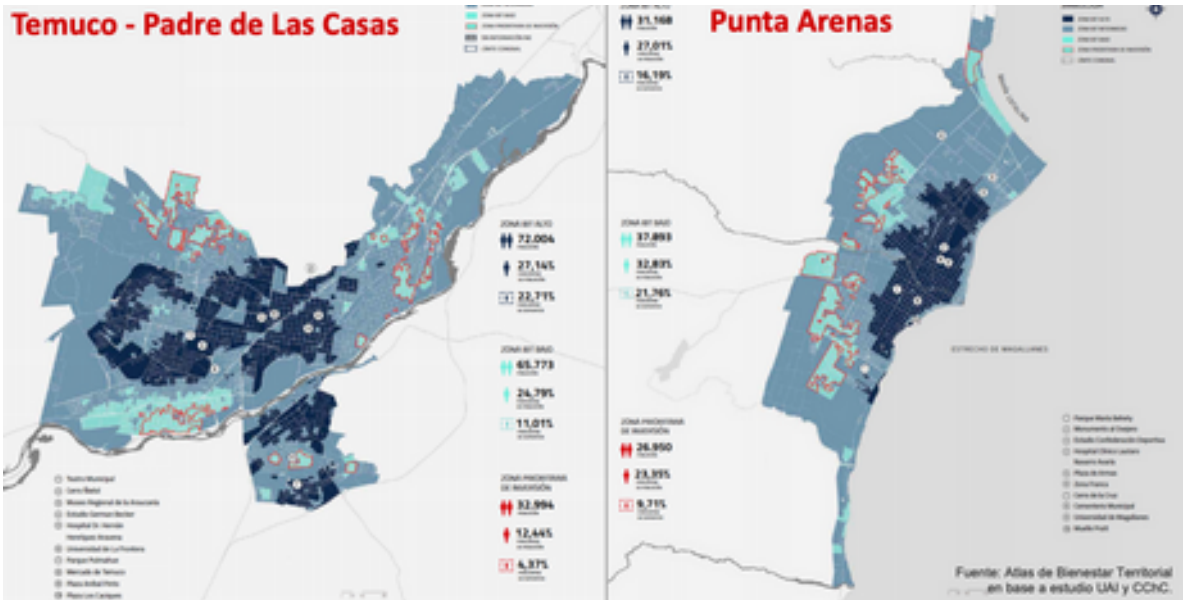


Hizo presente que en Renca no se observan zonas donde exista población viviendo con alto bienestar territorial. Por el contrario, en la comuna de Lo Barnechea no se advierten zonas con bajo índice de bienestar territorial, ni menos que fuesen prioritarias de inversión.

En cuanto al indicador de accesibilidad a áreas verdes, el resultado es que en la comuna de Renca hay una gran carencia (2.4 metros cuadrados por habitante), mientras que en Lo Barnechea se da todo lo contrario (12.26 metros cuadrados por habitante):

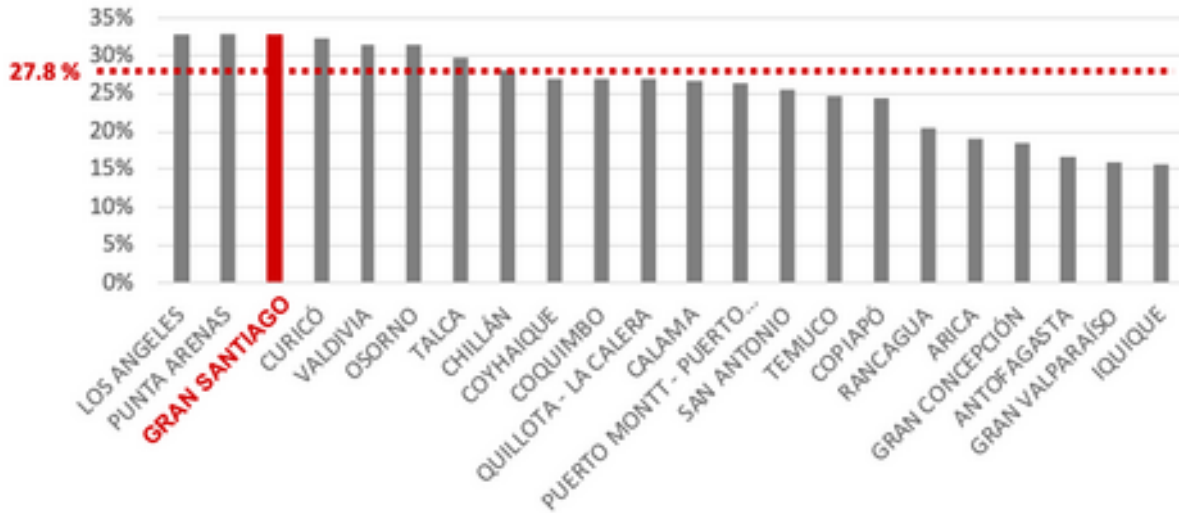


Respecto de Iquique, Alto Hospicio y el Gran Valparaíso, señaló que las zonas más altas y la periferia están muy desprovistas de capacidades que permitan a las personas desarrollarse en forma adecuada y armónica.



En Temuco, Padre Las Casas y Punta Arenas, observó que en los cascos históricos se aprecia mayor número de personas viviendo con indicadores de bienestar territorial más alto.

Enseguida, exhibió un gráfico que informa las 22 ciudades de Chile con mayor cantidad de habitantes, que concluye que un tercio de las personas vive en zonas de bajo bienestar territorial; tres millones lo hacen en áreas prioritarias de inversión, el 50% de las cuales está en Santiago.

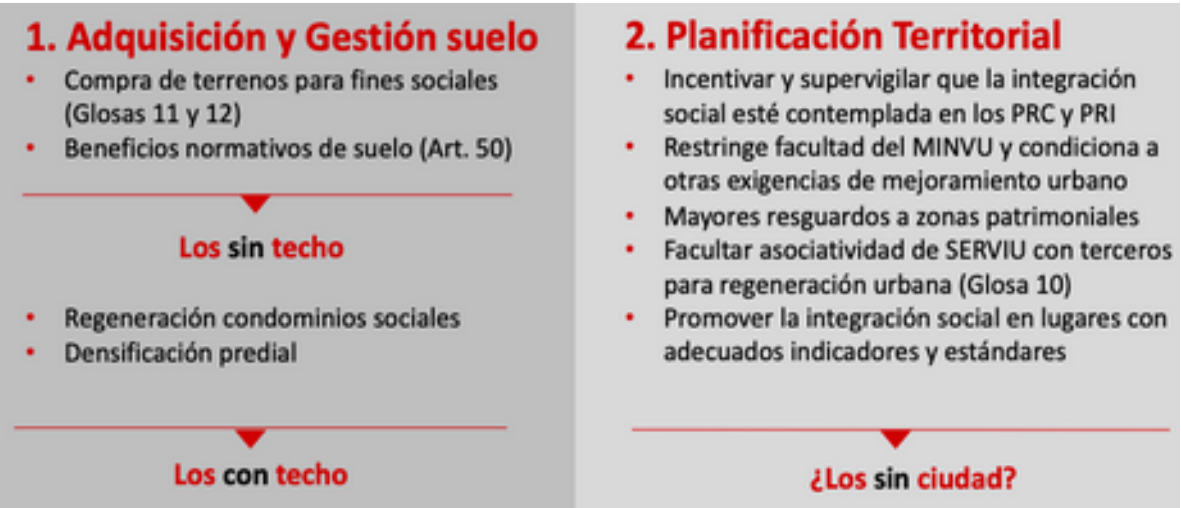


A partir de lo anterior, sostuvo que su Corporación anhela “cambiar el mapa” para lo cual se requiere definir las prioridades. Así, opinan que ellas son: los sin techo (déficit cuantitativo), los con techo (déficit cualitativo) y los sin ciudad (déficit de bienes públicos en su entorno).

Apuntó que ha habido un aumento en el número de campamentos y de familias viviendo en ellos, retrocediendo en una década por causa de la crisis económica.

En lo que respecta al déficit cuantitativo, manifestó que el confinamiento ocasionado por las medidas sanitarias ha evidenciado la carencia en las condiciones y calidad de las viviendas.

Desde el punto de vista de las prioridades definidas por la Corporación Ciudades, graficó el nuevo enfoque que el Ejecutivo ha dado al proyecto de ley de la siguiente forma:



Valoró que las glosas presupuestarias sean consagradas en una ley permanente y que los beneficios normativos se reconfiguren bajo una serie de condiciones y exigencias de mayor envergadura que las originalmente contempladas en la iniciativa.

Destacó que la regeneración de condominios sociales hará más expeditas las actuaciones del Estado y de un modo concertado, así como la densificación predial, en que se conservan los lazos territoriales y familiares.

Respecto a la planificación, señaló que les parece interesante que se incentive la integración social por medio de los IPT en las distintas escalas, aun cuando se requiere contar con metas y elementos de mayor certeza de cumplimiento. Además, es muy relevante que las exigencias de integración cuenten con un mecanismo normado de participación multiescalar e intersectorial. Coincidió con el mayor resguardo a las zonas patrimoniales, con las facultades de asociatividad de los SERVIU y con promover la integración en lugares que no cuenten con adecuados

estándares e indicadores, aun cuando apuntó que no queda claro cuáles son.

Manifestó que su organización considera que se requiere de más herramientas para dotar de ciudad a la población carente de ella, pues no se ha consolidado cómo llegar con infraestructura y equipamiento a las zonas menos provistas.

Sostuvo que tales medidas serán efectivas para cambiar el mapa siempre y cuando:

- Se consagre una definición de integración social más amplia y que no apunte solo a su dimensión física.

- Se contemplen prioridades concretas que determinen dónde se ejecutará la integración, qué se hará y a quiénes se beneficiará. Indicó que en el derecho comparado hay antecedentes en cuanto a la forma de intervenir los territorios, que recomendó tener a la vista.

- Se establezcan metas de acuerdo a estándares y plazos de medición de cumplimiento de los objetivos de la ley.

- El suelo público cumpla con su rol de motor de la estrategia, pues constituye el activo para iniciar la integración social y urbana.

- Se vincule la planificación con la programación de inversiones plurianuales. No consideró posible que la estructura presupuestaria anual actual y su tramitación permita generar beneficios en diversos ámbitos.

- Se diseñe una gobernanza integrada (multiescalar e intersectorial). Apuntó que no entienden la razón de que el actual Gobierno no haya convocado al Comité de Ministros de Ciudad, Vivienda y Territorio, importante instancia que, incluso, podría fortalecerse para dar mejores respuestas a las necesidades nacionales, regionales y locales.

- Se plasme una vinculación estrecha con la comunidad, por medio de su participación, pues los grupos de ingresos diversos, en su opinión, deben dialogar para que vivan y convivan.

- Se aumenten los dispositivos para una mayor información, transparencia, fiscalización y monitoreo.

- Se asegure una evaluación ex post respecto a la evolución de los territorios, que permita un seguimiento a la ejecución de las herramientas que se consignent y que viabilice los ajustes que se requieran.

Recalcó la conveniencia de configurar un plan maestro como estrategia de intervención, que fue esbozado en el decreto supremo N° 18, del MINVU, promulgado en 2017 y publicado en 2018 -que reglamenta el programa de regeneración de conjuntos habitacionales de viviendas sociales-, y que la Corporación Ciudades considera apropiado profundizar para llevar a cabo proyectos y oficializar un método de acción para intervenir, por ejemplo, Bajos de Mena en Puente Alto, Maule II y III en Renca, y Pedro de Valdivia en Padre Las Casas.



Comentó un ejemplo de proyecto que se diseñó con el Gobierno Regional de la Región Metropolitana, denominado “Corazones de Barrio”, a desarrollar en sectores de la ciudad que no cuenten con estándares urbanos aceptables, y que no se trata solo de una infraestructura social de alto nivel, sino que reúne diferentes tipos de servicios (públicos y privados) que impactarán a todos los habitantes del sector, porque fomenta el deporte, la recreación, la cultura y la participación comunitaria. En definitiva, se crea un germen positivo de cambio para el entorno y que dé pie para su continuación.

Finalizó sosteniendo que la Corporación Ciudades estima que el proyecto de ley de integración social y urbana sí permite cambiar el mapa, aun cuando requiere precisiones y ajustes para asegurar sus objetivos.

A continuación, el **Concejal de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Presidente de la respectiva Comisión de**

Turismo, Patrimonio y Alianzas Estratégicas, arquitecto señor Daniel Morales, señaló que el Concejo Municipal es muy heterogéneo y todas las fuerzas políticas están representadas e informó que se llegó a un consenso consignado en la siguiente declaración pública sobre el proyecto de ley de integración social y urbana y el decreto supremo N° 56, del MINVU, promulgado en 2018 y publicado en 2019:

“Los miembros del Concejo de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso declaramos nuestra preocupación con el proyecto que hoy se tramita en la Comisión de Vivienda del Senado, denominado Ley de integración social y urbana, por los motivos que se expresan a continuación:

PRIMERO: Creemos firmemente en la necesidad de contar con ciudades más amables, sustentables y socialmente integradas, además hacemos presente que el acceso a una vivienda digna y a los servicios urbanos son derechos fundamentales de los ciudadanos. Sin embargo, tras analizar los alcances de esta ley en el seno de la Comisión de Turismo, Patrimonio y Alianzas Estratégicas del municipio, con la participación de concejales, miembros del COSOC, representantes de la corporación de arquitectos de la región de Valparaíso, expertos en patrimonio y asesores en derecho urbanístico, y dada la recopilación de antecedentes emanados de la secretaría de planificación municipal, asesoría urbana, asesoría jurídica y la dirección de gestión patrimonial, nos percatamos que se generan vulneraciones a las normas establecidas en los planes reguladores comunales, lo que para una ciudad como Valparaíso significa serias incompatibilidades, dado que la ciudad cuenta con un Sitio de Patrimonio Mundial inscrito en Unesco, una Zona Típica de alto valor patrimonial, grandes áreas del territorio declaradas como Zonas de Conservación Histórica y un gran número de Inmuebles de Conservación Histórica. Todas estas declaraciones y protecciones dan cuenta de una voluntad expresa de limitar las construcciones en altura y volumetrías entre otros atributos urbanos, dada la conformación geográfica y la orientación que poseen nuestros barrios residenciales en los cerros que conforman el anfiteatro.”.

Exhibió una imagen del cerro Cordillera, a fin de ejemplificar la típica conformación de los barrios de Valparaíso, donde se aprecia la estrechez de sus calles, las fuertes pendientes y lo atomizado de sus terrenos.



“SEGUNDO: No compartimos la definición del concepto de “beneficio normativo urbanístico” el cual consiste exclusivamente en incentivos a la presentación de parte de empresas privadas de gran escala de este tipo de proyectos, premiando -hasta ahora- de forma indefinida principalmente con mayores alturas, densidades y constructibilidades, factores todos que, al día de hoy, en un contexto de pandemia, deben ser debidamente controlados. Recordamos que el espíritu del derecho urbanístico restringe y limita estos factores, justamente para asegurar las condiciones de asoleamiento, ventilación, seguridad e higiene de nuestras ciudades. Por lo tanto, los beneficios deben ser otros o deberán ser definidos por los propios concejos municipales en concordancia con sus planos reguladores y su respectivo reglamento modificadorio. Los barrios residenciales históricos del anfiteatro de Valparaíso, que cumplen con prácticamente todos los parámetros para calificar como polígonos de integración social y urbana, requieren ser mantenidos y recuperados, densificados acorde a su capacidad de carga natural y a los valores urbanos identitarios que los distinguen y, dada la estrechez de sus calles, las fuertes pendientes y lo atomizado de sus terrenos, necesitamos que estos “beneficios normativos urbanísticos” adquieran flexibilidad y pertinencia a los distintos territorios.”.

Señaló que las imágenes que se muestran a continuación corresponden al cerro Mariposas y evidencian el perjuicio que provocan los grandes edificios en los barrios de Valparaíso, deteriorándolos y generando grandes conos de sombra a más de 50 familias del entorno.



Expresó que las siguientes fotografías corresponden a dos barrios -las cuencas de los cerros Toro y San Juan de Dios- de distinta condición socioeconómica que demuestran el patrón de asentamiento de sus construcciones en función de sus alturas y volumetrías entre otros atributos urbanos, adecuándose a la conformación geográfica y la orientación hacia el norte que poseen los barrios residenciales históricos en los cerros del anfiteatro.



“TERCERO: A pesar que el Ejecutivo ha realizado esfuerzos en el debate de la ley por la incorporación de los polígonos de integración social y urbana a los planes reguladores comunales y al reconocimiento de atributos patrimoniales de ciertos barrios específicos, consideramos que estos esfuerzos son solo buenas intenciones, dado que estamos en conocimiento que hoy rige con plena vigencia el Decreto Supremo 56, el cual fue promulgado el 2018 al día siguiente de ser ingresado el proyecto de Ley de Integración Social y Urbana y publicado en 2019 en pleno debate de ésta, el cual ignora todas estas consideraciones fundamentales para el desarrollo armónico y saludable de nuestras ciudades.”.

Como demostración de lo recién consignado, exhibió un esquema referencial que marca en tachado oscuro el radio de 700 metros alrededor de las estaciones de metro en Valparaíso, donde se aprecia cómo los posibles polígonos de integración urbana estarán insertos de lleno en las zonas protegidas, las de conservación histórica, las típicas y el sitio de patrimonio mundial inscrito en UNESCO.



Consideró muy perjudicial la posibilidad de que una autoridad impuesta por el Ejecutivo (SEREMI o director del SERVIU) pueda decidir el destino de la ciudad mientras ésta no cuente con el nuevo IPT, lo que atentaría contra la libre determinación de la comunidad por medio de autoridades elegidas por ella.

“CUARTO: En relación a lo antes expresado, no aceptamos que la delimitación de los polígonos de integración social sea definida por el Minvu (o futuro Ministerio de la Ciudad) como establece el Decreto Supremo 56 donde el rol del municipio y de este Honorable Concejo quedará reducido a un carácter meramente consultivo, y donde -además- nuestros asesores logran identificar aspectos que serían objetables por ser incluso inconstitucionales al vulnerar las normas constitucionales sobre autonomía municipal, descentralización e igualdad ante la ley, limitando lo establecido en la Ley 18.695 -Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades- que sin modificarla establece un Decreto Supremo, cuando esto solo se puede hacer por ley.

QUINTO: Por el mismo motivo, consideramos que el hecho de que la toma de decisión esté en manos de un ministro designado por el presidente de turno, es un grave atentado a la continuidad institucional -propia de una democracia madura-, y a la ley 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.”.



Consignó que la imagen anterior muestra dos ejemplos de edificios residenciales, uno de carácter social de 1949 (Márquez), y otro contemporáneo de carácter privado (Lofts Yungay), en que, siendo obras de hormigón armado, respetan los patrones de asentamiento de la ciudad. Manifestó que no hay aversión a nuevos proyectos habitacionales mientras sean deferentes con su entorno.

Afirmó que lo que se requiere es que los incentivos urbanísticos se centren en la recuperación de los barrios de Valparaíso.

“Es por todo lo aquí expuesto que el concejo municipal de forma unánime mandata al concejal Sr. Daniel Morales Escudero, presidente de la Comisión de Turismo, Patrimonio y Alianzas Estratégicas de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, para que solicite a la Comisión de Vivienda del Senado, exigir al Ejecutivo la derogación inmediata del Decreto Supremo 56 y atender estas observaciones fundamentales para nutrir el debate sobre la correcta implementación de una necesaria y urgente Ley de integración social y urbana que reconozca lo heterogéneo de nuestro territorio y que logre incluir en sus criterios la gran diversidad geográfica, climática y cultural de nuestras ciudades.”.

Enseguida, **el abogado especialista en derecho urbanístico y asesor de la Comisión de Turismo, Patrimonio y Alianzas Estratégicas de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, señor Rodrigo Valdés**, señaló que, basado en su propia experiencia de vida y como

profesional, puede afirmar que estos proyectos de integración social constituyen una de las materias más confusas de las que ha tomado conocimiento, porque, a su parecer, se fundan en dos cuerpos normativos: la presente iniciativa legal y la ley N° 20.741 (que modifica la ley N° 19.537, sobre copropiedad inmobiliaria, para facilitar la administración de copropiedades y la presentación de proyectos de mejoramiento o ampliación de condominios de viviendas sociales).

Sostuvo que, habiendo revisado las sesiones de la Comisión, a su juicio, nunca se ha explicitado que la idea es vulnerar los planes reguladores por medio de los incentivos urbanísticos.

Aseguró que el proyecto de ley en discusión, en lo que respecta al fondo, es coincidente con el decreto supremo N° 56 del MINVU y no con la ley N° 20.741.

Opinó que, en realidad, lo que se propone es que queden liberados los fondos de inversión para construir edificios con las alturas, las densidades y los sitios que estimen pertinentes.

Resaltó que de parte del Ejecutivo habría una desconfianza total a los planes reguladores, conclusión a la que llega a partir de ciertas situaciones ocurridas en las comunas de Ñuñoa y Estación Central (guetos verticales) y en la Región de Valparaíso (Muelle Barón, Hotel Punta Piqueros y otros). Señaló que en todos los casos se estaban llevando adelante modificaciones de los IPT para reducir alturas y densidades en las áreas residenciales.

Destacó que el derecho urbanístico no apunta a proteger las inversiones, sino que tiene un carácter “higienista”, que se basa en resguardar la sanidad e higiene de las personas que habitan las ciudades.

Así, el objetivo del urbanismo se persigue por medio de la zonificación, para resguardar principalmente los sectores residenciales y establecer densidades máximas, limitando la edificación (alturas, rasantes, estacionamientos, antejardines, etc.). Señaló que se intenta cuidar el asoleamiento y el distanciamiento para propender a una mayor salud de la población.

Afirmó que, por lo anterior, se habría consagrado en el inciso tercero del artículo 41 de la LGUC que el plan regulador es un instrumento constituido por un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento.

Luego, a raíz del denominado “caso Caval” se dictó la ley N° 21.078, que incorporó un nuevo artículo 28 decies a la LGUC, que consigna:

“Artículo 28 decies.- Transparencia en el ejercicio de la potestad planificadora. La planificación urbana es una función pública cuyo objetivo es organizar y definir el uso del suelo y las demás normas urbanísticas de acuerdo con el interés general. Su ejercicio deberá:

a) Ser fundado, señalando expresamente sus motivaciones y los objetivos específicos que persigue en cada caso, especialmente cuando se realicen cambios en las propuestas, anteproyectos o proyectos.

b) Considerar información suficiente sobre la realidad existente y su evolución previsible.

c) Ajustarse a los principios de sustentabilidad, cohesión territorial y eficiencia energética, procurando que el suelo se ocupe de manera eficiente y combine los usos en un contexto urbano seguro, saludable, accesible universalmente e integrado socialmente.

d) Evitar la especulación y procurar la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población.

e) Ser consistente con los estudios técnicos referidos a movilidad urbana, infraestructura sanitaria y energética, riesgos y protección del patrimonio natural y cultural, entre otros, conforme establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, los que necesariamente deberán estar en coordinación con las políticas sectoriales asociadas a cada materia.”.

Recalcó que el concepto de higiene, más conocido actualmente como “sustentabilidad”, es el que inspira al derecho urbanístico chileno.

Por otra parte, reiteró que la integración social tendría como una de sus vertientes la ley N° 20.741 que, en su artículo 3°, modificó el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959, sobre plan habitacional, agregando en su artículo 1°, los siguientes incisos octavo y noveno:

“El Reglamento Especial de Viviendas Económicas establecerá la categoría de “proyectos de viviendas integradas”, referida a proyectos que inducen o colaboran a mejorar los niveles de integración social urbana.

El Ministerio de la Vivienda y Urbanismo podrá establecer beneficios de normas urbanísticas para dichos proyectos en lugares determinados, previa consulta a la municipalidad respectiva.”.

Opinó que el Ejecutivo entendió que la citada norma le entregaba las atribuciones para, por medio de la dictación de un decreto supremo (el N° 56), eximir de todas las reglas de los PRC a los que presenten proyectos de integración social, es decir, permitir que las empresas y fondos de inversión puedan no cumplir con el plan regulador.

Indicó que, como abogado litigante, no conoce otros casos en que el incumplimiento de una exigencia se convierta en un incentivo, situación que consideró inaceptable desde el punto de vista constitucional, porque vulnera el principio de la igualdad ante la ley, la dignidad de la persona humana, la descentralización y, sobre todo, el N° 22 del artículo 19 de la Carta Fundamental que dispone que solo en virtud de una ley se podrán autorizar determinados beneficios.

Remarcó que el precepto constitucional no se cumple, pues no hay ley que establezca tales beneficios.

Comentó que el decreto supremo N° 56 fue promulgado el día siguiente de la presentación del Mensaje de la iniciativa en debate ante la Cámara de Diputados. A su vez, citó extractos del referido Mensaje haciendo hincapié en que el Ejecutivo estaría convencido de que la ley N° 20.741 lo autorizó a establecer excepciones y beneficios urbanísticos por sobre los instrumentos de planificación territorial, en circunstancias de que -a su parecer- no es así.

Manifestó que en derecho urbanístico los beneficios consisten en limitaciones al derecho de propiedad, en pos de toda la comunidad.

Discurrió sobre la razón de fondo para tramitar el proyecto de ley de integración social y urbana si ya el decreto supremo N° 56 contenía todas las herramientas para pasar a llevar los IPT y anotó que el Mensaje admite que su objeto es intervenir zonas residenciales y patrimoniales para determinar otros usos, lo que implica que las grandes inmobiliarias puedan edificar con absoluta libertad, bajo la condición de destinar un pequeño porcentaje a beneficiarios de subsidios estatales.

Opinó que no es posible vivir en ciudades insalubres ni admitir la proliferación de conventillos modernos, similares a los del siglo XIX.

Criticó las similitudes del proyecto de ley en debate con el mencionado decreto supremo N° 56, pero sostuvo que ello solo

se debe a que el Ejecutivo está consciente de que no está facultado para establecer los referidos beneficios urbanísticos a través de normas reglamentarias.

A continuación, comentó que se encuentra realizando un trabajo de investigación sobre el higienismo y exhibió una fotografía del Instituto de Higiene, de 1910, en que se observan maquetas de las casas subsidiadas que se estaban proyectando en ese entonces.

Destacó que la integración es absolutamente necesaria en Chile en lugares apartados para instalar colegios públicos de calidad, con buenos sistemas de salud, equipamiento, etc.

Asimismo, advirtió que en el año 2018 se habría autorizado a las Administradoras de Fondos de Pensiones a invertir en el rubro inmobiliario, lo que -a su parecer- se traducirá en oficinas y pequeños centros comerciales.

Apuntó que lo referido a la integración se complejizó, porque se ha creado una falsa dicotomía entre la economía y la salud o el trabajo, en circunstancias de que la primera debe estar al servicio de la persona, así como nuestra Constitución y las leyes. Sostuvo que la presente iniciativa legal agrede la participación ciudadana y pasa por encima de la planificación territorial establecida por cada comuna.

El Honorable Senador señor Sandoval aclaró que no se ha despachado ningún texto definitivo, sino que se aprobó la idea de legislar sobre integración social y urbana, para hacerse cargo de una realidad que es el crecimiento inadecuado de las ciudades de Chile, pues se observa cómo ha aumentado la segregación, creando condiciones de precariedad cada vez más extremas que, con la crisis sanitaria, han quedado en evidencia absoluta.

Expresó que no es aceptable seguir construyendo ciudades tan desarticuladas; por lo mismo, hoy se abre la oportunidad de avanzar de manera positiva.

El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU, valoró las recomendaciones planteadas por la Corporación Ciudades y por el señor Luis Eduardo Bresciani y señaló que serán motivo de análisis para introducirlas en las futuras indicaciones.

Respecto de las afirmaciones del abogado señor Rodrigo Valdés, aclaró que:

- El decreto supremo N° 56 se dictó en cumplimiento de la ley N° 20.741, de 2014, y fue a trámite de toma de razón

ante la Contraloría General de la República, por lo que ya se realizó su control de legalidad.

- Se presentaron dos recursos de protección a raíz del mencionado decreto supremo; uno fue declarado inadmisibile y el otro fue rechazado por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, resolución confirmada por la Corte Suprema. En uno de los fallos se señaló que el MINVU actuó en el marco de sus atribuciones.

- Las alusiones que el expositor realizó a tal decreto supremo fueron parciales y no logran transmitir su real contenido. Indicó que dicho cuerpo normativo contiene numerosos artículos que limitan fuertemente la atribución excepcional del Ministerio, y el proyecto de ley en debate continuará en la misma línea al establecer la facultad supletoria de la Cartera, en la medida en que el plan regulador no contemple normas en pos de la integración.

- En el decreto supremo en cuestión sí se consignan las normas que podrían ser objeto de beneficios y sus limitaciones, por ejemplo, al referirse a la rasante preceptúa que deben respetarse los ángulos de la Ordenanza; además, no se puede vulnerar el distanciamiento, tampoco cambiar los usos de suelo, etc.

Destacó que el límite más importante es el que fija una densidad máxima admisible.

Reiteró que la herramienta que otorga el decreto supremo N° 56 sería utilizada solamente cuando, en determinados sectores, se observen diversos predios que puedan pasar de densidades bajas a medias, previo proceso de elaboración de un polígono, con consulta a la municipalidad respectiva. Enfatizó que este mecanismo no permitirá la edificación de guetos verticales.

- El mandato de la ley N° 20.741 fue otorgar beneficios normativos a cambio de viviendas con subsidio y se ha planteado que en el nuevo enfoque del proyecto de ley de integración se exigirá, adicionalmente a un porcentaje de tales viviendas, otros aportes, como al espacio público o superficie para otros destinos complementarios al habitacional.

- Nunca se ha apuntado a vulnerar los planes reguladores, ni en el decreto supremo N° 56 ni en la iniciativa legal.

El Honorable Senador señor Navarro señaló que ha quedado claro que el proyecto de ley genera controversias desde diversas miradas, por lo que será labor de esta Comisión analizar los

principios sobre los cuales se formula la iniciativa. Apuntó que el estudio profundo de estos asuntos puede llevar hacia un cambio en los parámetros.

Resaltó que la tuberculosis habría sido frenada en Chile por los mayores tamaños de las viviendas, por lo tanto, se preguntó si hoy el eje central debe ser la integración o la dimensión. Opinó que el COVID 19 determinará las características de las viviendas sociales que se deberán construir en adelante.

Sostuvo que le inquietan las atribuciones que puedan recaer en la autoridad central y cómo se conjugará eso con los nuevos gobernadores electos, porque pareciera que el proyecto de ley concentra las facultades en un Ministerio excesivamente centralizado. Señaló que se inclina por empoderar a los ciudadanos y restar potestades a la autoridad nacional.

El Honorable Senador señor Sandoval estuvo de acuerdo con Su Señoría en cuanto a que la actual pandemia nos pone en una perspectiva totalmente distinta, razón que ha llevado a la Comisión a abrir este espacio de exposiciones.

Consideró interesante la trilogía definida por la Corporación Ciudades referida a los sin techo, los con techo y los sin ciudad, porque se trata de una buena síntesis de los problemas que se vislumbran en nuestra población.

El Honorable Senador señor Soria fue de la idea de apuntar a un análisis profundo de todas las dimensiones de la integración social y urbana con colaboración de las ciencias.

Hizo presente que, como Senador de la República, defenderá los intereses de todos los chilenos.

Comentó su experiencia, como edil de Iquique, cuando viajó a Miami y se llevó una gran sorpresa al verificar que tanto el puerto como el aeropuerto son municipales, por lo que destacó las ventajas que conlleva que los gobiernos locales detenten el poder del desarrollo de las urbes con participación de la comunidad.

Señaló que es preciso aprender de los errores cometidos en el pasado, para no volver a caer en ellos.

El Honorable Senador señor Latorre señaló que sería interesante saber la opinión de los expertos respecto a:

- el planteamiento del Movimiento de Pobladores UKAMAU en cuanto a la creación de una Empresa Nacional de

Construcción, con estándares de calidad y eficiencia económica, para abordar el déficit habitacional y ayudar a superar la segregación urbana, con una perspectiva de largo plazo.

- las debidas instancias de participación ciudadana en los distintos niveles de planificación (comunal, regional y nacional) a la hora de construir ciudad. Cómo se debe equilibrar dicha participación para asegurar que no quede subyugada a las orientaciones de la autoridad de turno. Consultó por la experiencia en el derecho comparado.

El Honorable Senador señor Sandoval reiteró que la Comisión aprobó la idea de legislar sobre integración social y urbana y se abrió este ciclo de audiencias para que todos sean parte de la construcción de la futura ley.

Compartió la visión municipalista del Senador señor Soria en cuanto a que los entes locales son esenciales en cualquier proceso de planificación y manifestó que no le parece adecuado que se impongan medidas arbitrarias desde niveles superiores.

A su vez, concordó con el Senador señor Latorre en lo que atañe a que las ciudades no estén sujetas al arbitrio de la autoridad de turno.

Expresó, además, que la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades requiere una restructuración profunda, para enfrentar de mejor forma los desafíos de la actualidad en el ámbito local.

La Honorable Senadora señora Aravena apreció la calidad del trabajo que existe detrás de cada una de las presentaciones y expresó estar convencida de que el proyecto de ley en debate será un gran aporte al desarrollo constructivo y a la calidad de vida de las familias.

Valoró la perspectiva de la Corporación Ciudades en cuanto a los sin techo, los con techo y los sin ciudad, porque es un análisis muy humano y ordena de un modo sencillo la discusión.

Señaló que varias veces se ha mencionado las metas y porcentajes de integración como una debilidad de la iniciativa legal, por lo que habrá que reflexionar sobre la conveniencia de introducirlos en el texto.

A partir de su experiencia en el trabajo municipal, estuvo de acuerdo con no solo establecer incentivos, sino también obligaciones y exigencias a los proyectos inmobiliarios.

Resaltó lo planteado sobre la planificación plurianual, ya que las metas anuales son poco fructíferas.

Sostuvo que el plan regulador, como instrumento de planificación territorial, está obsoleto y es lento en su tramitación, por lo que cuando se aprueba un IPT la ciudad ya es otra, lo que constituye, a su juicio, un gran obstáculo.

Anotó que sería prudente que los instrumentos de planificación no paralicen su tramitación en tiempos de pandemia, pues la única manera de reactivar el país es por medio del desarrollo que se inicia con planes reguladores actualizados. Señaló que el avance de pequeñas comunas de la Región de la Araucanía depende absolutamente de la aprobación de sus PRC.

En una sesión posterior, **el señor Juan Carlos Huantemilla, Vocero del Movimiento Autónomo de Vivienda (MOAVI)**, manifestó que su organización no tiene carácter político y su trabajo está orientado a la consecución de la vivienda social, en el marco del alto déficit habitacional actual. Apuntó que representa a la comuna de Peñalolén en particular, pero aseguró que también habla por familias de todo Chile que viven en hacinamiento. Expresó que la situación de pandemia ha puesto en la palestra lo peor de nuestra realidad, ya que se insta a permanecer en casa, en circunstancias de que muchas personas no cuentan con vivienda.

Mencionó que el proyecto de ley de integración social y urbana abarca dos asuntos que les son altamente relevantes: la posibilidad de aumentar la densidad de los sitios y las mejoras anunciadas al artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Comentó que, si bien es vocero de MOAVI, a su vez es jefe de hogar de una familia que carece de vivienda.

Explicó que en la comuna de Peñalolén se da un gran problema con las densidades, pues los parámetros establecidos en el plan regulador comunal obstaculizan el acceso a la casa propia, y la iniciativa legal en debate apuntaría a superar este inconveniente.

Por lo anterior, concordó con que se otorgue mayor facultad a la autoridad ministerial para modificar densidades y usos de suelo en terrenos que estén dotados de las condiciones para servir de emplazamiento para viviendas sociales y proyectos de integración.

En cuanto a la posibilidad de perfeccionar el artículo 50 de la LGUC, señaló que se requiere, precisamente, que dicho precepto sea utilizado de modo más eficiente, ya que actualmente el proceso se entrampa en una larga burocracia que tarda dos a tres años.

Desde la mirada de MOAVI, estimó que la iniciativa legal y su nuevo enfoque van por el camino correcto, porque se pretende agilizar trámites y gestiones. Indicó que los pobladores esperan hasta 20 años para obtener su solución habitacional.

Afirmó que son conscientes de los costos del suelo y de su escasez en sectores bien equipados y expresó que no quieren ser trasladados a la periferia de la ciudad, siendo apartados y segregados del lugar donde nacieron, por lo que su entidad apoya esta iniciativa legal.

Reconoció que, en sus inicios, el proyecto de ley de integración tenía varios vacíos que se fueron superando, a través de la incorporación de las propuestas de dirigentes y diversas organizaciones.

Reiteró que el apoyo de MOAVI nace a partir de la necesidad de una vivienda digna, es decir, desde la carencia de una casa o departamento para la propia familia.

Remarcó que en Peñalolén se observa un alto déficit habitacional, pero con la voluntad del Gobierno y los parlamentarios se logrará concretar las soluciones para las demandas de la gente. Comentó que existen terrenos muy bien emplazados y a precio razonable, pero, lamentablemente, la densidad fijada en el PRC hace que un proyecto habitacional sea inviable y poco rentable socialmente hablando, por ejemplo, un sitio de cuatro mil metros cuadrados en que solo se podrían edificar 27 viviendas.

Señaló comprender las razones detrás de las limitaciones determinadas en los planes reguladores; sin embargo, a veces, pasan a ser exageradas, por lo que concuerda con herramientas excepcionales con fines sociales, porque, de otra manera, habría que esperar dos o tres años por un cambio en el instrumento de planificación.

Solicitó a los miembros de la Comisión seguir avanzando en la tramitación de la iniciativa para que la normativa vigente y los IPT dejen de entrapar el acceso a la vivienda. Manifestó que como pobladores necesitan que su carencia sea comprendida y se legisle a su favor. Anotó que los cambios que plantea el MINVU generarán un acotamiento de los plazos para la construcción de proyectos habitacionales que benefician a los que no tienen un hogar.

Reflexionó sobre todas aquellas familias que sufren los embates de los actuales sistemas frontales de precipitaciones y fuertes vientos, que no cuentan con un techo ni abrigo para sus hijos en los campamentos; indicó que no es posible que tantos chilenos e inmigrantes vivan en esas condiciones, por lo que se requieren cambios en la legislación

para hacerla más eficaz y para que el Estado se haga cargo de la demanda habitacional.

La señora Viviana Niripil, Dirigenta del Comité Sol Naciente de Peñalolén, informó que su organización representa a 70 familias, aproximadamente, y es parte de MOAVI. Señaló que su labor ha significado un arduo camino, porque llevan casi 13 años luchando por una solución habitacional.

Expresó que sus anhelos se han entrampado en tres factores: la escasez de terrenos en su comuna, el precio de los mismos y las normas urbanísticas. Comentó que lograron encontrar un sitio y gracias al MINVU, en el 2018, solicitaron una compra directa que se concretará pronto; sin embargo, tienen problemas con la norma sobre el uso de suelo, por lo que, con la actual legislación (artículo 50), tendrán que esperar hasta tres años para que la regla del plan regulador cambie.

Hizo presente que los allegados (como ella y su familia) son invisibilizados en las estadísticas y se han llevado la peor parte de la realidad. Estimó que las herramientas contenidas en el proyecto de ley y su nuevo enfoque irán en apoyo de las familias, cuya gran mayoría es liderada por mujeres y madres solteras. Sintetizó que sin suelo no hay solución para los “sin techo”, por lo que consideró que lo apropiado es empoderar al Ministerio para viabilizar los proyectos habitacionales, acotando plazos y trámites.

Enfatizó que, en su opinión, segregar es justamente no dar un presente ni un futuro a miles de familias.

Apuntó que, como dirigente, nunca ha sido remunerada y comparte la misma necesidad de todos los que conforman el comité que representa. Señaló que su anhelo es que se logre reducir los tiempos de obtención de las viviendas, en terrenos bien localizados, gozar de buenos servicios de salud y educación, para llegar a ser un país más próspero.

El Honorable Senador señor Soria expresó que en los periodos en que fue alcalde de Iquique se construyeron miles de viviendas, por medio de la autoconstrucción dirigida por el municipio, en conjunto con las cooperativas de obreros del salitre.

Coincidió con que es muy difícil modificar las normas establecidas en los planes reguladores, pero reiteró que en todas las ciudades del mundo la autoridad que dirige es el alcalde y no el ministerio, y opinó que darle más poder a la cartera es un error.

El señor Juan Carlos Huantemilla aclaró que su punto no radica en empoderar al Gobierno, sino que consideran que el planteamiento del MINVU va en el sentido correcto al agilizar los trámites para la consecución de viviendas sociales. Destacó que se requiere ser consecuente con las propuestas que se realizan desde los diversos sectores y ésta es la primera vez que su Movimiento cuenta con el espacio para dar a conocer su realidad.

El señor Rodrigo Ramos, Dirigente de Peñalolén e integrante de MOAVI, manifestó que la mejor alternativa por la que se puede optar es entregar facultades al Ministerio para realizar cambios rápidos en relación a la generación de viviendas sociales.

Comentó que se trata de que el Secretario de Estado tenga la prerrogativa de facilitar un cierto margen de modificación de la densidad dispuesta para un determinado paño en un plan regulador comunal. Explicó que, actualmente, si un sitio tiene un precio razonable, pero una densidad que lo hace poco rentable (desde el punto de vista de un proyecto de viviendas sociales) y se gestiona el cambio en el IPT, cuando éste se concrete el terreno se habrá encarecido demasiado y dejará de ser viable su compra para construir casas y departamentos para los más vulnerables.

Hizo presente que la toma más grande de Peñalolén, a saber, Esperanza Andina, fue disuelta para hacer una plaza, cuyo terreno costó quince mil millones de pesos y otros cuatro mil se invirtieron en su construcción, lo que le pareció un exceso frente a la necesidad de los sin techo.

Finalmente, indicó que los comités de viviendas de Chile están compuestos en su mayoría por madres solteras y ellas no están en condiciones de acceder a un proyecto de integración social. Apuntó que esa realidad es distinta cuando son hombres y con capacidad de ahorro, situación que debe ser considerada.

El señor Juan Carlos Huantemilla resaltó que muchas de las familias a las que representa viven en tomas, en situaciones muy precarias, soportando el frío, las lluvias y el hambre, debido a que la coyuntura de crisis sanitaria y económica ha impedido que las personas trabajen.

Pidió a los miembros de la Comisión que, a la hora de votar el proyecto de ley de integración, se pongan en el lugar de los pobladores que no gozan de un techo ni de abrigo, o que viven hacinados, y piensen en cómo apoyar a esas familias para que puedan acceder a una vida digna.

El Honorable Senador señor Sandoval aseguró que todas las opiniones serán tomadas en consideración por la Comisión. Apuntó que hay una profunda discusión respecto del rol de los municipios en la gestión de sus comunas y opinó que el gobierno local es fundamental en la creación de la ciudad.

Señaló que, más allá de las diferencias, existe consenso en cuanto a la necesidad de mejorar el desarrollo urbano y la calidad de vida de las personas. Añadió que, a raíz del último sistema frontal, se vio a muchas mujeres tratando de evacuar las aguas lluvias que formaban verdaderos ríos en sus sectores. Lamentablemente, todos los inviernos se repiten las imágenes de calles y pasos bajo nivel inundados. Afirmó que las personas más humildes de nuestra sociedad son las que se ven mayormente afectadas.

Reflexionó sobre las diferencias que se aprecian entre comunas en cuanto al ancho de calles, instalaciones eléctricas, espacios públicos, dimensiones y calidad de las viviendas, etc. Ello ha sido el resultado de errores que se han cometido por todos los involucrados en la planificación urbana. Por lo anterior, sostuvo que la integración y el desarrollo armónico es un asunto esencial y significa hacerse cargo de la realidad.

Manifestó que la pandemia ha sacado a la luz el hacinamiento, la segregación, la vulneración, la mala calidad de las viviendas que el Estado ha entregado y que no han permitido que las familias se desarrollen con dignidad.

Fue de la idea de despachar la mejor normativa posible que contribuya a cambiar el escenario actual. Propuso elaborar un marco de entendimiento para ir avanzando en esta iniciativa legal.

El Honorable Senador señor Navarro sostuvo que es evidente que el proyecto de ley genera controversias, particularmente, porque pretende entregar facultades extraordinarias al Ministerio sobre los planes reguladores e innovar en una política deficiente de integración social que el Gobierno ha tratado de impulsar.

Así, criticó los exiguos casos en que se han llevado a cabo los denominados proyectos integrados, que en su Región han tenido secuelas segregadoras, pues las casas de los más vulnerables fueron diferenciadas en calidad y diseño, por lo que es fácilmente apreciable dónde viven los más pobres.

Remarcó que el problema de fondo es el suelo y la especulación que hay en el mercado. Apuntó que uno de los objetivos de la ley N° 21.078 fue que el Estado capturara la plusvalía de los inmuebles que

se ven beneficiados por inversiones públicas. Indicó que sería interesante conocer cuáles han sido los resultados de la aplicación de dicha normativa.

Hizo presente que, al no haber una regulación general del suelo, éste es manipulado por muchos. Opinó que implementar la integración mediante la utilización del suelo le genera suspicacias y preocupación, porque no se ha resuelto la especulación sobre el mismo y su precio incide en un 30% del valor de las viviendas.

Preguntó sobre las expectativas que tiene el Ejecutivo en cuanto a la tramitación de la iniciativa legal, pues consideró que, en este momento, el Ministerio debe centrarse en la reactivación de la economía, mediante la ejecución de proyectos habitacionales.

Además, reiteró que le inquieta la situación de las empresas que han desarrollado deficientemente viviendas subsidiadas, lo que ha implicado -incluso- su demolición y, por consiguiente, altísimos costos para el Estado. Al efecto, destacó que la Constructora 3L abandonó una obra de 160 departamentos en Coronel, situación que se suma a la demolición de 650 viviendas a los tres años de haber sido entregadas, en la misma comuna. Por lo anterior, estimó que existe una gran debilidad fiscalizadora y de supervisión de las obras en el ámbito de la vivienda.

Inquirió sobre las prioridades del MINVU, si hay cabida al aumento del número de subsidios como eje de la reactivación económica y cómo se aborda la persecución de la responsabilidad de los representantes de las empresas que han mal ejecutado los proyectos habitacionales sociales.

Señaló que tiene una opinión negativa del proyecto de ley en debate, a menos que se demuestre que tendrá viabilidad inmediata para la construcción de viviendas, ya sea en propiedad o arrendamiento.

El Honorable Senador señor Sandoval destacó que se han planteado diversas ideas, como las cooperativas, la relevancia del plan regulador comunal por sobre decisiones de la autoridad central, el tema del suelo, etc., por lo que propuso concordar en un marco de acuerdo para avanzar en la tramitación legislativa.

El Honorable Senador señor Soria remarcó su positiva experiencia con la autoconstrucción de viviendas en Iquique.

Añadió que, si bien los cambios que ha planteado el Ejecutivo para agilizar la materialización de proyectos habitacionales pueden ser adecuados, rechaza la idea de quitarle poder a las

municipalidades en favor de las autoridades centrales en el ámbito de decisiones comunales.

El Honorable Senador señor Sandoval coincidió con lo precedentemente consignado y, a mayor abundamiento, reiteró la necesidad de reformar profundamente la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Comentó el caso de Villa Aysén (en la Región de Aysén) con 102 viviendas que tuvieron que ser demolidas por haber sido mal construidas y, hasta hoy, nadie ha respondido por los daños psico-emocionales ocasionados a las familias.

La Honorable Senadora señora Aravena concordó con don Juan Carlos Huantemilla en que el proyecto de ley ha ido evolucionando positivamente respecto del Mensaje original.

Sobre la gestión de suelos, señaló que habría coincidencias en cuanto a que el Estado debe adquirir terrenos en buenas localizaciones a precios razonables, para que el dinero destinado a viviendas se invierta, mayormente, en una construcción de calidad.

Celebró que el rol del Ministerio se centre en planificar los territorios en consonancia con los municipios, a fin de que deje de ser una especie de “caja pagadora” de subsidios habitacionales y se aboque a crear ciudades que no estén permanentemente en crisis por sistemas frontales o desastres naturales. Comentó que se desempeñó en el ámbito municipal varios años y, en su experiencia, las grandes obras vienen decididas desde las autoridades centrales, sin consultar a los gobiernos locales.

Apuntó que el objetivo del proyecto de ley es abordar el desarrollo urbano en que está invirtiendo el Estado -por medio de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Obras Públicas- y que el MINVU se transforme en un articulador.

Reiteró la importancia de modificar la tramitación de los planes reguladores, porque actualmente se han transformado en un impedimento para el progreso de las pequeñas comunas. Apuntó que los PRC son clave. Afirmó que en la Región Metropolitana se construyó en los mejores terrenos agrícolas y en las zonas precordilleranas, lo que derivó en una gran sequía y graves consecuencias en el medio ambiente.

Reconoció que, aunque el proyecto de ley no tuvo todos estos objetivos en un comienzo, hoy se espera que amplíe su ámbito de acción.

El señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU, valoró las exposiciones y aseguró que todo el equipo del Ministerio está atento a los planteamientos para ir analizándolos y mejorando el texto de la iniciativa legal.

Expresó que el proyecto de ley pretende abordar el tema de la gestión del suelo de una manera muy enérgica, lo que se refleja en las propuestas del nuevo enfoque, por medio de herramientas que incluyen a los municipios, en el sentido de asociarse con ellos e impulsar proyectos en conjunto.

Destacó el sentido de urgencia que se desprende de los testimonios de los expositores de MOAVI. Indicó que, de no avanzar en la tramitación legislativa, habrá que gestionar la reactivación económica con los mecanismos vigentes, que parecen ser insuficientes.

Insistió en que no se busca quitar relevancia a los planes reguladores, sino que se quiere implementar ciertas atribuciones excepcionales respecto de restricciones que pesan sobre determinados paños en relación con los PRC; sin embargo, lo central es establecer la obligación de que tal instrumento incorpore normas de integración social y urbana, deber no consignado actualmente en la legislación, tanto es así que, si lo hicieran, la Contraloría General de la República podría no tomar razón, a menos que fuese por medio de incentivos normativos, pero no vía exigencia.

Sostuvo que hay consenso en cuanto a que es a nivel local donde se debe gestionar la integración social y urbana.

Reiteró que las modificaciones que se proponen al artículo 50 de la LGUC y la definición de polígonos para integración son herramientas absolutamente excepcionales y no pretenden la viabilización de una mega torre ni nada parecido.

Destacó que las propuestas del Ejecutivo que aluden a la gestión del suelo apuntan a que el Estado cumpla un rol activo en el desarrollo de proyectos para revertir el déficit habitacional, tanto cualitativo como cuantitativo, mediante la compra de terrenos bien emplazados, la regeneración de barrios, la ejecución de pequeños condominios, el apoyo a cooperativas, etc.

Comentó que hace un par de semanas se modificó la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones para promover los procesos de micro radicación, a fin de resolver problemas de allegamiento por medio de los pequeños condominios, flexibilizando ciertas normas.

Manifestó que la reactivación económica no tiene una única forma de ejecutarse.

Aclaró que la iniciativa legal en debate reúne una serie de herramientas para impulsar la construcción de proyectos habitacionales de viviendas subsidiadas en buenos emplazamientos, es decir, del fondo solidario de elección de vivienda con postulación colectiva, del decreto supremo N° 19 (del MINVU, del 2016), de pequeños condominios, de las políticas de erradicación de campamentos, subsidios de regeneración de barrios, etc.

En cuanto a la fiscalización de los casos que han derivado incluso en la demolición de viviendas recién construidas, se comprometió a recabar información de la Subsecretaría y los SERVIU.

Posteriormente, **el señor Gastón Lux, Dirigente de la Comisión de Desarrollo Urbano de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Valparaíso**, por problemas con la conexión telemática a través de la cual se estaba verificando la sesión, no pudo exponer, razón por la cual la Comisión acordó solicitarle que enviara por escrito su ponencia de manera de insertarla en el informe.

Cabe hacer presente que, en lo sustantivo, las propuestas específicas remitidas por el aludido dirigente son del siguiente tenor:

1.- Sobre la participación de la comunidad, manifestó que constituye un aspecto fundamental de la democracia, por lo que, en términos generales, debe ser vinculante, informada y real.

En particular, señaló que la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Valparaíso pide participar, en lo pertinente, en el perfeccionamiento de la reglamentación urbanística, especialmente, en lo que atañe a otorgar soluciones habitacionales y protección del patrimonio; en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y las instancias regionales que se puedan crear, y en las pruebas del proyecto denominado “DOM en línea”.

2.- En cuanto a la diversidad de los territorios de Chile, subrayó que las soluciones válidas para una zona no serán efectivas en otras. Así, en Santiago habría alrededor de seis millones de habitantes y en Valparaíso, en cambio, un poco más de trescientos mil, por lo que las necesidades son distintas en muchos ámbitos.

Indicó que en Valparaíso se emplaza el 26% de los inmuebles de conservación histórica de Chile y es la única ciudad que cuenta con un área patrimonial reconocida por la UNESCO. Por lo antedicho, es imprescindible incorporar el concepto de “paisaje histórico cultural” y otorgarle a la ciudad un tratamiento especial.

3.- Respecto a las irregularidades, el respeto a la probidad y la prevención de la corrupción, estimó fundamental que la comunidad cuente con certeza jurídica.

Expresó que en el proyecto de ley no se ha introducido un contrapeso a la discrecionalidad que se pretende otorgar al Ministerio en cuanto a la gestión de los suelos públicos y la posibilidad de que los entregue a privados, con un altísimo riesgo de corrupción, situación que habría sido planteada por la Contraloría General de la República y la Federación Nacional de Trabajadores de Vivienda.

Entonces, para prevenir la corrupción, propuso:

- exigir que las consultoras tengan un giro único y especificar que su personal desarrolla una función pública.
- disponer la exclusividad de los servidores públicos que se desempeñen en la planificación urbana y en la confección del banco de suelos.
- establecer la posibilidad de denunciar a concejales por conflictos de intereses.
- obligar a realizar la declaración de patrimonio e intereses a todos los que participen en la planificación urbana, incluyendo a los miembros de juntas de vecinos y respectivas uniones comunales, corporaciones, fundaciones y ONG.
- utilizar técnicas especiales de investigación, asimilando la corrupción en el ámbito de la planificación territorial al lavado y blanqueo de activos de la ley N° 19.913.
- determinar que toda la información sea pública desde el primer momento, como: fijación de zonas (incluidos los conos de integración), modificaciones de IPT, comunicaciones y estados de avance de obras, actas, estudios y todos sus informes (independientemente de si están o no sujetos a aprobación).
- tipificar delitos especiales de corrupción en el ámbito de la planificación territorial.
- consagrar la total transparencia y acceso a la información de los registros técnicos (EGIS, contratistas, PSAT).
- reforzar atribuciones de fiscalización efectiva de los SERVIU y que las sanciones, ante el incumplimiento, sean personales.

4.- En lo relativo a la gran población que reside en la zona central del país, señaló que es urgente implementar políticas de largo plazo para la desconcentración y migración hacia otras áreas y los extremos de Chile, así como apuntar a bajar la densidad en ciudades ya muy ocupadas, por ejemplo, Valparaíso.

5.- Sobre la simplificación y el perfeccionamiento de la elaboración de instrumentos de planificación territorial, planteó:

- la utilización de formularios y formatos de los IPT y de sus estudios y observaciones, de manera de poder compararlos unos con otros.

- la inclusión obligatoria de cursos de agua si la información se encuentra en poder del Estado (Dirección de Obras Hidráulicas, Instituto Geográfico Militar, etc.).

- establecer el deber de protección de humedales.

- definir diversos conceptos, tales como: miradores (con sus planos de ubicación), gravamen y afectación en zonas de conservación histórica, estudios fundados y sus requisitos de, por ejemplo, áreas verdes o de riesgo.

6.- En cuanto al precio del suelo, apuntó que no es efectivo que sea un factor tan determinante en el valor total de las viviendas y que alcanzaría entre un 10% y un 20%. Hizo hincapié en que lo más significativo es la rentabilidad de las empresas constructoras, que sobrepasaría el 30%.

7.- Respecto al medio ambiente, apuntó que su protección debe ser un elemento fundamental de la política de vivienda, incluyendo las relaciones humanas, pues se reflejan en la integración social.

En el caso particular de Valparaíso, señaló que se requiere resguardar las quebradas y los cursos de agua que en ellas se originan, así como aumentar la humedad del suelo, porque actúa como un verdadero depósito de agua en tiempos de sequía.

Anotó que se necesita normativa que evite que el suelo se impermeabilice y que se exija la conservación de humedales.

8.- Sugirió alternativas de corto plazo para generar puestos de trabajo, a saber:

- promoción de la autoconstrucción.

- eliminar la obligatoriedad de los prestadores de servicios de asistencia técnica (PSAT) en programas del MINVU, pues, muchas veces, solo encarecen el sistema.

- crear un banco de materiales y reparación de casas que ponga a disposición, por ejemplo, puertas, ventanas y techos.

9.- En cuanto a otras modificaciones legales, solicitó:

- incluir, dentro de los objetivos, ciudades y viviendas con capacidad para hacer frente a situaciones como la crisis sanitaria que estamos atravesando, para ayudar a reducir los efectos nocivos a la salud y calidad de vida de los habitantes.

- modificar los requisitos establecidos en la circular ordinaria N° 077, de la División de Desarrollo Urbano, de 2018 (DDU 400), sobre declaración, reglamentación y reconocimiento, según corresponda, de las áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural, en PRC, referidos a zonas y/o inmuebles de conservación histórica, y monumentos nacionales.

- contemplar, en el artículo 157 de la LGUC, el deber (hoy es facultativo) del Secretario Regional de Vivienda y Urbanismo de ordenar la paralización y la demolición total o parcial de las obras que se ejecuten en contravención a los planes reguladores o sin haber obtenido el correspondiente permiso municipal.

- sobre los PRC, que el plazo de actualización esté directamente vinculado a la magnitud de las comunas, porque 10 años -en su opinión- generaría demasiada presión sobre el aparato estatal y la participación ciudadana efectiva. Sugirió establecer entre 15 y 20 años en ciudades con zonas de conservación histórica.

- especificar que los certificados de informaciones previas constituyen antecedentes públicos.

- aclarar que la declaración de zona de conservación histórica no constituye una afectación.

- facultar a la Contraloría General de la República para declarar la ilegalidad de un acto administrativo y dictar el de reemplazo, apelable ante los tribunales de justicia.

- no aplicación, en Valparaíso, del decreto supremo N° 56, del MINVU, promulgado en 2018 y publicado en 2019.

- establecer la total transparencia de la fijación de polígonos de integración, con acceso público a todos los documentos y comunicaciones relativos a ellos; así como contemplar la notificación inmediata al concejo municipal respectivo, a las juntas de vecinos, uniones comunales de juntas de vecinos y residentes de la manzana de la eventual obra.

- disponer que, en caso de incendio de inmuebles en zonas de conservación histórica, la construcción que los reemplace no podrá tener una volumetría superior a la edificación original.

10.- En cuanto a la redacción del proyecto de ley, consideró que no logra plasmar el loable propósito -que comparten- de la integración social y urbana. Además, remarcó que es preciso que el texto de la iniciativa tome en consideración el actual escenario de crisis sanitaria y los efectos de la pandemia sobre la planificación de las ciudades y el diseño y dimensiones de las viviendas. Por ello, solicitan retirar la propuesta actual y dar más tiempo para ajustarla a los propósitos perseguidos.

En la siguiente sesión, **el Honorable Senador señor Sandoval** comentó que la Comisión ha llevado adelante una importante fase para escuchar los planteamientos de diversos actores involucrados y especialistas en temas relativos a la planificación urbana.

Sin perjuicio de lo anterior, observó que persisten ciertas inquietudes en cuanto a los mecanismos que se pretende impulsar; así y todo, existe la necesidad de avanzar en la tramitación del proyecto de ley, pero con los debidos resguardos.

Afirmó que, lamentablemente, el límite entre una comuna y otra, en muchos casos, es perfectamente diferenciable por los contrastes del equipamiento urbano y las viviendas.

Observó que el Senador señor Soria ha insistido en la necesaria preeminencia de las decisiones locales que afecten al territorio de las comunas y la relevancia del PRC, lo que ha sido apoyado por varios miembros de la Comisión, que se han manifestado a favor de la autonomía municipal.

A mayor abundamiento, sostuvo que se precisa una reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El señor Guillermo Rolando, Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, expresó que se ha estado preparando a la Cartera de Estado para que tenga un rol preponderante en el plan de recuperación social y económica de Chile. Reconoció que los Senadores de la Comisión han hecho hincapié en la necesidad de ampliar los programas del Ministerio.

Así, informó que se ha estado trabajando en aumentar la cantidad de soluciones habitacionales que beneficien a los distintos sectores socio-económicos y en generar un importante número de puestos de trabajo a lo largo de todo el país y se estima que las medidas de reactivación, en lo que atañe al MINVU, doblarán a las ejecutadas con ocasión del 27/F. Indicó que el Ministerio desarrolla sus programas en un 87% por medio de empresas medianas y pequeñas.

Además, se pretende reforzar todos los mecanismos de mejoramiento térmico con especial cuidado del medio ambiente. Anotó que en el sur de Chile siempre se está en una lucha por la calidad del aire, pues familias de ingresos más bajos tienden a calefaccionar sus hogares con leña húmeda, por lo que los programas apuntan a revestir térmicamente las viviendas, con lo que se alivian los gastos de las personas, logrando rebajar la emanación de material particulado.

Destacó que otro foco relevante de acción es el destrabamiento de los suelos públicos, por medio de planes urbanos habitacionales. Reconoció que se requiere acelerar dichos planes en algunos territorios del país, como Antofagasta, Copiapó, Iquique, San Antonio, Osorno, Valparaíso y Viña del Mar.

Expresó que el Ministerio está mucho mejor preparado para hacer frente a la reactivación que en crisis anteriores, en que solo se apuntó a la entrega de soluciones habitacionales dejando de lado la planificación; aseguró que hoy se está en condiciones de asumir el desafío con un programa masivo de construcción de viviendas, pero considerando otros aspectos como el equipamiento, el distanciamiento, las localizaciones, la calidad de la construcción, etc.

Reconoció las situaciones en que ha habido mala ejecución de los programas habitacionales que, aunque no han sido muchas, provocan grandes perjuicios a las familias.

Enseguida, se refirió específicamente al proyecto de ley de integración social y urbana, recordando que a fines del 2019 se emplazó al Gobierno a repensarlo, suspendiendo su tramitación legislativa. Fue así como en mayo de este año se planteó un nuevo enfoque que contiene importantes cambios estructurales al texto aprobado por la Cámara de Diputados y destacó:

- Gestión de suelo público. Consagración legal de las glosas números 11 y 12. Apuntó que esta herramienta ayudará a reforzar el plan de reactivación económica.

- Deber de incluir medidas de integración social en los planes reguladores comunales.

Aclaró que no se trata de intervencionismo del poder central, sino todo lo contrario, porque se busca que sean los PRC los que determinen, con participación de la comunidad, sus propias normas en pos de la integración. Indicó que hasta hoy los IPT no están autorizados legalmente a disponer medidas de integración.

- Modificaciones al artículo 50 de la LGUC.

Informó que se sostuvieron diversas reuniones con dirigentes de mesas sociales que plantearon las enmiendas a dicho precepto, así como con personas de la academia.

Detalló que lo que se pretende es acelerar las modificaciones al PRC para soluciones habitacionales impulsadas por comités de viviendas, bajo la condición de que exista un acuerdo entre el municipio y los grupos colectivos, sin saltarse la regulación ambiental.

Remarcó que esta legislación busca reforzar la participación y generación colectiva del hábitat.

- Protección del patrimonio. Afirmó que se aspira a mantener la morfología de los espacios, pero dar paso a la integración, revitalizando ciertos polígonos históricos, por medio de la intensificación de la densidad. Expresó que también hace falta recuperar muchas de las estructuras que han sido dañadas a lo largo del tiempo.

- Regeneración de barrios vulnerables. Comentó que esto se está desarrollando en 19 puntos del país, como en el sector de Glorias Navales en Viña del Mar, Bajos de Mena en Puente Alto, Vicuña Mackenna en Rancagua, población Baquedano en Antofagasta, Las Américas en Talca y villa Los Cóndores en Temuco.

Explicó que esta medida consiste en reconocer los errores cometidos anteriormente al concentrar familias vulnerables en sectores sin equipamiento urbano. Se busca revitalizar los barrios, dotándolos de servicios, cambiando las densidades, desafectando vías y construyendo pequeños condominios, donde sean viables.

Así, apuntó que en manzanas con densidades muy bajas la idea es aumentarlas, fusionar tres o cuatro inmuebles y ejecutar construcciones de dos o tres pisos, para solucionar el allegamiento con medidas que no impliquen desarraigar a las personas de los barrios en que han vivido siempre.

Manifestó que la gran cantidad de exposiciones ante la Comisión y las reuniones sostenidas con diversos actores involucrados han permitido la construcción de nuevas herramientas, desde las distintas miradas.

Solicitó avanzar en la tramitación legislativa, porque el texto original se ha ido robusteciendo y enriqueciendo con la gran participación de todos los sectores de la sociedad.

El Honorable Senador señor Soria expresó que no le parece que los terrenos que han sido expropiados para ejecutar una obra pública y que, luego, se convierten en remanentes de estaciones de metro, por ejemplo, sean entregados a los privados para que ellos obtengan utilidades, en circunstancias de que falta suelo para construir proyectos habitacionales sociales y para la clase media.

Anotó que los inmuebles de Chile son los más caros a nivel mundial.

Reiteró que en Iquique se logró construir miles de viviendas por medio de las cooperativas y la autoconstrucción, porque el Estado otorgó los terrenos necesarios gratuitamente, como en el barrio El Morro, construyéndose departamentos de 70 metros cuadrados, que se destinaron a ex trabajadores de las salitreras.

Remarcó que las casas de los pobres de Chile deben ser de un buen estándar y precios razonables, para lo cual hay que buscar los diseños en todo el mundo.

Hizo hincapié en que el plan regulador comunal debe ser llevado por los municipios, no por los nuevos gobernadores ni por las autoridades centrales.

El Honorable Senador señor Sandoval concordó en la conveniencia de adquirir suelo para ejecutar las políticas habitacionales y resolver los problemas de acceso a la vivienda, pero no para entregarlo a las inmobiliarias, cuestión que, en todo caso, no ha planteado el Ejecutivo.

Respecto a las modificaciones al artículo 50 de la LGUC, señaló que apoyará la medida, siempre que se priorice la participación de la comunidad.

Sobre el plan regulador comunal, enfatizó que debe ser respetado, como piedra angular del desarrollo urbano.

Asimismo, advirtió que es preciso resguardar los barrios patrimoniales y sectores típicos de las ciudades.

El señor Guillermo Rolando comentó que el Ministerio ha generado ajustes relevantes en lo que atañe a las cooperativas y, de hecho, se realizará un llamado especial para ellas en la Región Metropolitana, Valparaíso y Tarapacá.

Manifestó que la Secretaría de Estado está disponible para seguir avanzando en mejoras al proyecto de ley.

El Honorable Senador señor Navarro valoró la voluntad de diálogo de la Cartera y señaló que sería interesante saber cómo se pretende llevar adelante un mecanismo participativo para escuchar a todos los actores en la construcción de las ciudades.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al comenzar el debate, **el señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del MINVU**, recordó que la aprobación de la idea de legislar, con ocasión del primer informe, se dio en el contexto de la presentación de ciertos lineamientos específicos que serían formalizados por medio de indicaciones del Ejecutivo, para perfeccionar materias que fueron observadas por diversos actores.

Señaló que se busca avanzar en la tramitación de la iniciativa legal, por lo que ya se está afinando el texto de las indicaciones pertinentes, las que propuso dar a conocer en la próxima sesión, a fin de tenerlas a la vista como una primera pauta para perfeccionar el articulado del proyecto.

En cuanto a los nuevos lineamientos contemplados en la propuesta del Ejecutivo, explicó que versan, principalmente, sobre lo siguiente:

1) Instrumentos de planificación territorial y rol de los municipios en el ámbito de la integración social y urbana. Destacó que los miembros de la Comisión fueron enfáticos en lo relativo a la importancia que se debe dar a la autonomía local.

Recordó que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y algunos académicos resaltaron el papel que deben tener los gobiernos regionales en la elaboración de los planes reguladores intercomunales para la consecución de la mencionada integración.

Añadió que la redacción de ciertos artículos aprobados en el primer trámite constitucional podría dar a entender una idea distinta a la originalmente perseguida por el Gobierno, por lo que se está trabajando en su perfeccionamiento y precisión, puesto que la supervigilancia del Estado planteada no busca eliminar lo determinado por las municipalidades.

2) Gestión de suelos y acotar las herramientas de la política a implementar. Señaló que las indicaciones se centrarán en la configuración de instrumentos concretos, principalmente, para la adquisición de terrenos orientados al fondo solidario de elección de vivienda, viabilizando el financiamiento y la normativa, para potenciar la postulación colectiva. A modo de ejemplo, aludió al proyecto de ley que modifica los alcances del artículo 140 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones para favorecer el acceso a terrenos destinados a la construcción de viviendas sociales (Boletín N° 13.717-14), que se está tramitando en esta Comisión.

3) Conceptualización de la función ministerial y estatal en cuanto a velar por asentamientos humanos seguros, inclusivos, resilientes y sostenibles, fundamentalmente, cuando se impulsen procesos de renovación integral, demoliendo y volviendo a construir conjuntos habitacionales, de manera de relevar, también, el ámbito cualitativo de los barrios.

Por otra parte, sostuvo que sería importante acoger la inquietud en cuanto a aclarar en qué sentido apunta la integración social y urbana y las dimensiones que abordará el proyecto de ley.

A su vez, hizo presente que sería conveniente que se configuren mecanismos expeditos para modificar los instrumentos de planificación territorial cuando requieran ajustes para propender a la integración.

Por último, añadió que todo lo anterior, probablemente, originará la reforma de diversos artículos del texto de la iniciativa, e incluso la sustitución total de otros.

El Honorable Senador señor Sandoval manifestó que, en esta nueva discusión, se realizará un examen profundo de todas las materias contenidas en la iniciativa legal y se impulsarán las modificaciones pertinentes.

En la siguiente sesión, **el Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Felipe Ward**, consignó que esta instancia constituye una buena oportunidad para promover un texto consensuado y destacó que existe apertura de parte del Gobierno para introducir más enmiendas.

Señaló que los lineamientos generales de las indicaciones del Ejecutivo son:

1.- Planificación territorial con integración e inclusión social y urbana.

2.- Rol activo del Ministerio en la adquisición y gestión de suelo.

Manifestó que, a lo largo de los años, el MINVU ha recibido una justa crítica en cuanto al emplazamiento de los proyectos habitacionales sociales, sobre todo los correspondientes al Fondo Solidario de Elección de Vivienda. Sostuvo que, mediante la gestión de suelo, se pretende comprar los terrenos de manera anticipada, de forma de abaratar sus precios.

Respecto del primer lineamiento, explicó que en el artículo 27 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones se pretende incorporar la idea de que la planificación urbana debe contemplar, en todos sus niveles, criterios de integración e inclusión social y urbana.

Asimismo, añadió, dicha integración social y urbana corresponde a un elemento central para el adecuado desarrollo de las ciudades y asentamientos humanos, basado en la necesidad de avanzar hacia mayores grados de diversidad social.

Afirmó que, lo anterior, se ajusta a nociones ampliamente aceptadas por todos los actores, tanto del mundo académico, como del parlamentario y del Ejecutivo.

Enseguida, se refirió a otras normas destinadas a impulsar la integración e inclusión social y urbana, en línea con la relevancia que se quiere atribuir al rol de municipalidades y gobiernos regionales respecto a la necesidad de que los instrumentos de planificación, y sus actualizaciones, incluyan medidas que incentiven la construcción de viviendas para beneficiarios de los programas habitacionales del Estado, promoviendo el acceso equitativo a bienes públicos urbanos relevantes.

A su vez, expuso que la incorporación de disposiciones que alienten la integración requiere de un adecuado diagnóstico sobre la realidad existente en la comuna o intercomuna, junto con mecanismos de reporte y seguimiento que permitan revisar si las nuevas normas están generando los efectos esperados.

Recalcó que es positivo que se introduzcan alicientes para la edificación de viviendas sociales, pero, al mismo tiempo,

deben crearse fórmulas de evaluación de las políticas que se van implementando.

Dentro del mismo primer eje, señaló que se anhela potenciar el rol de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, mediante el establecimiento de un nuevo objetivo claro en el artículo 34 de la LGUC, consistente en resguardar y promover la integración social y el acceso equitativo a bienes y servicios públicos urbanos relevantes, recogiendo los planteamientos expresados en la discusión parlamentaria.

Además, se contempla agregar normas en pos de la integración en el instrumento de planificación comunal, por medio de un procedimiento simplificado al que podrán acogerse las municipalidades.

Pasando al segundo lineamiento, explicó lo siguiente:

En cuanto a la adquisición y habilitación de terrenos para la construcción de viviendas sociales, la idea es consolidar las actuales atribuciones concedidas en las respectivas glosas 11 y 12, contempladas en la Partida 18, MINVU, de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Sobre la habilitación normativa de terrenos para la edificación de viviendas subsidiadas, se pretende perfeccionar el actual procedimiento excepcional del artículo 50 de la LGUC, para el establecimiento de disposiciones urbanísticas especiales para proyectos de comités de vivienda.

Por último, en lo atinente a la regeneración de barrios y conjuntos habitacionales segregados o deteriorados, se busca potenciar la herramienta de gestión pública denominada Plan Maestro de Regeneración, cuyo objeto es la renovación integral de sectores con un alto déficit cualitativo. Manifestó que en las Regiones en que se ha implementado dicho instrumento se ha observado un alto y positivo impacto en las comunidades, por lo que se considera fundamental robustecer la normativa para aplicarla de forma más extensiva.

El Honorable Senador señor Sandoval sostuvo que la política urbana, a través del tiempo, ha generado ciudades altamente segregadas. A pesar de ello, reconoció que ha habido avances, por ejemplo, en lo que atañe a la dimensión y calidad de las viviendas.

Destacó que la integración social y urbana constituye una prioridad para el país y, a su vez, una de las principales demandas de la población, puesto que no es aceptable contar con

asentamientos tan desiguales y segregados, ocasionados por deficiencias en la planificación territorial.

Hizo hincapié en que en el texto del proyecto de ley se requiere un debido resguardo de aspectos que han sido planteados por los miembros de la Comisión, principalmente, respecto del rol de los municipios en la planificación e integración social y urbana.

Sobre la gestión de suelo, apuntó que, efectivamente, se ha advertido la necesidad de adquirir los terrenos con anticipación para la construcción de viviendas sociales y ser más cuidadosos con los inmuebles fiscales que son cedidos a precios insignificantes y que, transcurridos los años, el Estado debe recomprar a valores exorbitantes.

El Honorable Senador señor Castro estuvo de acuerdo con Su Señoría y puso énfasis en la celeridad con que se debe actuar en la tramitación de la iniciativa legal.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Soria** comentó que prontamente remitirá a los miembros de la Comisión una propuesta para abordar el déficit habitacional, denominada “Casa propia, ahora”. Resaltó que aún existen muchas personas a las que el Estado no resuelve sus necesidades de vivienda.

El Honorable Senador señor Sandoval recordó que, hace un tiempo, la Corporación Ciudades graficó la situación de carencia chilena, distinguiendo tres realidades: “los sin techo” (déficit cuantitativo), “los con techo” (déficit cualitativo) y “los sin ciudad” (déficit de bienes públicos).

Manifestó que el caso de “los con techo” apunta, por ejemplo, a personas que construyeron sus viviendas hace muchos años, pero los inmuebles y sus barrios se encuentran muy deteriorados, por lo que, igualmente, deben ser apoyadas por el Estado.

Por su parte, “los sin techo” son aquellos que no cuentan con una casa o departamento, habiendo múltiples causas, pero que se han ido incrementando por la situación económica y la migración.

Finalmente, la situación de “los sin ciudad” alude a la segregación urbana y la falta de espacios públicos y dotación de servicios adecuados.

En una sesión posterior, **el mismo señor Senador** enfatizó que el país tiene la obligación de proporcionar a todos sus habitantes ambientes y condiciones apropiados, desde el punto de vista de la habitabilidad, los espacios públicos y el desarrollo urbano equitativo.

Añadió que la precariedad que se vive, en muchos lugares, se termina transformando en un obstáculo para el bienestar de la sociedad. Subrayó que la marcada segregación territorial existente no resulta aceptable, no solo al interior de cada ciudad, sino también a nivel nacional, lo que amerita realizar cambios en la normativa vigente.

Luego, **el señor Felipe Ward, Ministro de Vivienda y Urbanismo**, manifestó que estima fundamental que este proyecto se transforme en ley lo antes posible. Reconoció la dificultad para concordar completamente todos los temas, pero destacó que el Gobierno, a través de las indicaciones, modificó sustancialmente algunas de las principales preocupaciones que fueron planteadas; incluso, eliminó aspectos controvertidos, lo que, a su juicio, demuestra la flexibilidad necesaria para poder avanzar en la tramitación.

Destacó que la iniciativa contenía una suerte de rol interventor que se entregaba al Ministerio en relación a los planes reguladores, lo que fue desechado y reemplazado solo por una tutela del MINVU, respetando la autonomía que corresponde a los órganos locales en la confección y aprobación de los instrumentos de planificación territorial.

Remarcó que las disposiciones de este proyecto permitirán seguir avanzando, en la práctica, en la integración social, que ha mostrado sus frutos en todo el mundo y también en nuestro país, gracias a la política habitacional implementada por el Ejecutivo.

Reiteró, a continuación, los principales lineamientos de la iniciativa y las indicaciones del Gobierno:

LINEAMIENTOS CENTRALES DEL PROYECTO Y DE LAS INDICACIONES PARA AMPLIAR SU ALCANCE

I

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL CON INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL Y URBANA

II

ADQUISICIÓN Y HABILITACIÓN DE TERRENOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS SUBSIDIADAS

III

HABILITACIÓN NORMATIVA DE TERRENOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS SUBSIDIADAS

IV

REGENERACIÓN DE BARRIOS O CONJUNTOS HABITACIONALES ALTAMENTE SEGREGADOS O DETERIORADOS

V

RESGUARDOS PARA UNA INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EFECTIVA

VI

NUEVAS FUNCIONES MINISTERIALES PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA

Apuntó que el Ministerio que encabeza se encuentra desarrollando una política denominada “banco de suelo”, que permite consolidar en el SERVIU terrenos que están distribuidos en diversos órganos del Estado, con el fin de poder disponer de ellos para construir viviendas sociales.

Este banco se está robusteciendo con una política de compra, con el objeto de planificar el uso del suelo en las ciudades. Recalcó que el MINVU contará con un presupuesto histórico, con un aumento del 21.3% en relación al año 2020. Ello impone una importante obligación en lo referido a la ejecución, más aún, considerando el incremento en los asentamientos precarios, que está siendo enfrentado con el plan denominado “100+100”, que se relaciona directamente con la materia en comento, pues las soluciones que se están ideando para estas familias deben tener como orientación la integración social y urbana.

El señor Guillermo Rolando, Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, complementó lo señalado, indicando que el objetivo del proyecto es apuntar, desde diversas aristas, a la integración social y urbana.

Una de ellas son los planes reguladores, vale decir, a través de las potestades de los mismos municipios, buscar que sus normas y formulaciones consideren la integración social, de manera que no sea el Ministerio el que defina la ubicación de los polígonos, sino los propios instrumentos de planificación territorial.

En torno a las adquisiciones de suelo, expresó que por décadas había costado mucho comprar buenos terrenos, por diversas variables, sobre todo por las herramientas, pues se utilizaba casi exclusivamente el subtítulo 29, que depende de una serie de voluntades. Explicó que las glosas 11 y 12, que se pusieron en práctica el 2020, han permitido contar con dos mecanismos nuevos de adquisición de suelo.

El primero, la glosa 11, son las compras directas, destinándose un porcentaje del Fondo Solidario de Elección de Vivienda. El segundo, la glosa 12, se aplica en zonas donde el valor del suelo es muy alto, como las áreas metropolitanas de Concepción, Valparaíso o Santiago. En esos casos, las familias realizan un aporte adicional que permite, en conjunto con el Ministerio, asegurar suelos en lugares donde hoy es prácticamente imposible. Se han seleccionado a nivel nacional los primeros 17 comités. La intención del Ejecutivo es que estos instrumentos se perfeccionen y establezcan de un modo permanente como herramientas de gestión de suelo.

Expuso, asimismo, que otro tema muy solicitado por las organizaciones sociales es agilizar la aplicación del artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Se busca que cuando los municipios y el MINVU se ponen de acuerdo en algún polígono que requiere un cambio de uso de suelo para vivienda social, haya una forma mucho más expedita de lograrlo. Hoy ello demora dos años o más, lo que se reduciría con una de las modificaciones propuestas.

Otro aspecto central lo constituyen las regeneraciones dentro de las ciudades. Se trata de un programa que antes se llamó “Segunda Oportunidad” y hoy se conoce como “Regeneración de Barrios Precarizados”, en que una vez que se define algún sector donde se quiere hacer una “ciudad nueva” sobre la antigua, con obras como ensanchamiento de pasajes, construcción de nuevas viviendas, áreas verdes, etc., las herramientas actuales resultan muy engorrosas. Remarcó que este proyecto de ley busca acelerar esos procesos.

Enfatizó que el conjunto de estas herramientas resultaría muy potente para revertir la segregación, con programas que ya se están realizando, pero que con este proyecto se reforzarían, entregando, asimismo, más instrumentos a las diversas instituciones, municipios y al MINVU.

El Honorable Senador señor Castro recalcó la importancia de la integración social. Expresó que, con ocasión del terremoto del 2010, se generó un subsidio a las empresas, las que debían destinar algunas viviendas a aquel objetivo, lo que permitió construir rápidamente. En su opinión, se trata de un muy buen instrumento. Añadió que sería conveniente saber si dicha herramienta está vigente y, en caso contrario, si sería posible volver a implementarla.

A continuación, **el señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo**, se refirió tanto al contenido del proyecto, como a las indicaciones formuladas por el Ejecutivo, señalando que el primer eje dice relación con incorporar el concepto de integración e inclusión social y urbana como un elemento central de la planificación, en sus distintos niveles.

Lo anterior implica realizar modificaciones en el inciso primero del artículo 27, en la definición general de planificación urbana; en el inciso tercero del artículo 34, a propósito de la planificación urbana intercomunal, y en el inciso primero del artículo 41, que se ocupa de la planificación urbana comunal, como se muestra en la siguiente lámina:

INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL Y URBANA COMO ELEMENTO CENTRAL DE LA PLANIFICACIÓN	
Modificaciones a los artículos 27, 34 y 41 de la LGUC* (páginas 12, 14, 16 y 17 del comparado)	
INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL Y URBANA EN LA DEFINICIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN URBANA.	Artículo 27.- (inciso primero) Se entenderá por <u>Planificación Urbana</u> , para los efectos de la presente ley, el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico social, económico y cultural, <u>la que debe contemplar, en todos sus niveles, criterios de integración e inclusión social y urbana.</u>
INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA COMO OBJETO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA INTERCOMUNAL.	Artículo 34.- (inciso tercero) La <u>Planificación Urbana Intercomunal</u> se realizará por medio del Plan Regulador Intercomunal o del Plan Regulador Metropolitano, en su caso, instrumentos constituidos por un conjunto de normas y acciones para orientar y regular el desarrollo físico del área correspondiente y <u>para resguardar y promover la integración social y el acceso equitativo a bienes y servicios públicos urbanos relevantes.</u>
INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA COMO OBJETO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA COMUNAL.	Artículo 41.- (inciso primero) Se entenderá por <u>Planificación Urbana Comunal</u> aquella que promueve el desarrollo armónico del territorio comunal, en especial de sus centros poblados, en concordancia con las metas regionales de desarrollo económico-social social, económico y cultural y que <u>incorpora disposiciones que resguarden y promueven la integración social y el acceso equitativo a bienes y servicios públicos urbanos.</u>

* Ley General de Urbanismo y Construcciones.

En línea con lo anterior, se incorpora un inciso tercero en el artículo 27 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, obligando a los municipios a que, en los nuevos planes reguladores y en la actualización de los existentes, incorporen disposiciones para la integración e inclusión. Acotó que el artículo 28 sexies exige actualizar los planes reguladores en un plazo no mayor a diez años.

Dichos fundamentos y la norma propuesta se resaltan en la siguiente diapositiva:

INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EN LOS PLANES REGULADORES COMUNALES	
Nuevos incisos tercero y cuarto del artículo 27 de la LGUC (página 13 del comparado)	
NUEVO DEBER MUNICIPAL. - La normativa actual no contempla disposición alguna que obligue a los planes reguladores comunales a ser formulados bajo criterios de integración social y urbana (únicamente se contempla, en el artículo 184, que dichos instrumentos “podrán” establecer incentivos de normas urbanísticas asociados a condiciones). - El proyecto de ley contempla que las Municipalidades deberán incorporar disposiciones para la integración e inclusión social y urbana en los nuevos planes reguladores comunales y en las actualizaciones de los existentes. - Lo que se busca con esta nueva exigencia es que cada plan regulador se haga cargo del desafío de planificar el territorio comunal con criterios de integración social y urbana, lo que no solo implica romper tendencias de segregación residencial en algunas comunas o evitar que éstas aparezcan en otras, sino también implica adoptar decisiones relacionadas con la equidad urbana, especialmente respecto de aquellos sectores que se ven beneficiados por importantes inversiones públicas.	Artículo 27.- (nuevo inciso tercero) En los nuevos planes reguladores comunales o en las modificaciones integrales o actualizaciones que deban efectuarse de los existentes conforme al artículo 28 sexies, <u>se deberán contemplar disposiciones que resguarden o incentiven la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado y a personas o familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad conforme al instrumento de caracterización socioeconómica aplicable, promoviendo el acceso equitativo de la población a bienes públicos urbanos relevantes, como la cercanía a ejes estructurantes de movilidad, el acceso a servicios de transporte público o la disponibilidad de áreas verdes o equipamientos de interés público, como educación, salud, servicios y comercio.</u>

Remarcó que una diferencia sustancial con lo aprobado en el primer trámite es que, en dicha ocasión, se señalaba que los planes reguladores deberían contemplar disposiciones que incentiven la integración, a lo que se agrega ahora la expresión resguarden, que resulta más enfática.

Observó que para que lo consignado tenga eficacia se requieren mecanismos de reporte y seguimiento periódico. De

este modo, respetando la autonomía municipal para establecer las orientaciones relativas al territorio, la Ordenanza podrá contemplar herramientas para que las mismas municipalidades puedan evaluar si las normas incorporadas están generando los efectos esperados o si deben ser ajustadas oportunamente. Ello se detalla en un nuevo inciso cuarto que se agrega al artículo 27, que se expone a continuación:

INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EN LOS PLANES REGULADORES COMUNALES Nuevos incisos tercero y cuarto del artículo 27 de la LGUC (página 13 del comparado)	
MECANISMOS DE REPORTE Y SEGUIMIENTO PERIÓDICO - El proyecto de ley, al establecer que corresponde a las Municipalidades incorporar disposiciones para la integración en los respectivos planes reguladores comunales, toma en consideración la autonomía que deben tener dichos órganos en la materia. - Sin perjuicio de lo anterior, se estima pertinente que la normativa general (LGUC y OGUC) contemple mecanismos de reporte y seguimiento periódico, con el objeto que las mismas Municipalidades cuenten con una herramienta que les permita evaluar si tales disposiciones están generando los efectos esperados o si requieren ser ajustadas o modificadas (por ellas mismas).	Artículo 27.- (nuevo inciso cuarto) <i>La Ordenanza General podrá establecer mecanismos de reporte y seguimiento periódico, con el objeto de revisar si las disposiciones para resguardar o promover la integración social y urbana, incluidas en el respectivo plan por la municipalidad, están generando los efectos esperados o si requieren ser ajustadas o modificadas por dicho órgano antes de la siguiente actualización que corresponda efectuar conforme al artículo 28 sexies.</i>

En cuanto a los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, indicó que éstos deben resguardar que la infraestructura pública sea aprovechada de una forma eficiente y equitativa. Con ese objeto, se posibilita que los nuevos planes o sus actualizaciones dispongan los incentivos necesarios. Ello se expresa textualmente en los nuevos incisos cuarto y quinto que se incorporan en el artículo 34 del proyecto:

INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EN LOS PLANES REGULADORES INTERCOMUNALES Nuevos incisos cuarto y quinto del artículo 34 de la LGUC (páginas 14 y 15 del comparado)	
INFRAESTRUCTURA PÚBLICA INTERCOMUNAL. Planes reguladores deben resguardar que sea aprovechada de manera eficiente y equitativa, mediante disposiciones que promuevan la integración social y urbana.	Artículo 34.- (nuevo inciso cuarto) <i>A los referidos planes* les corresponde resguardar que la infraestructura pública de escala intercomunal sea aprovechada de manera eficiente y equitativa, mediante disposiciones que promuevan la integración social y urbana en torno a ejes de transporte público o equipamientos relevantes.</i>
INCENTIVOS NORMATIVOS EN ZONAS DE BUENA ACCESIBILIDAD A BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS. En los nuevos planes intercomunales o sus actualizaciones, los gobiernos regionales podrán establecer incentivos en las normas urbanísticas, condicionados a la incorporación de viviendas con subsidio.	Artículo 34.- (nuevo inciso quinto) <i>En cumplimiento de lo anterior, los nuevos planes reguladores intercomunales o metropolitanos, o bien, sus actualizaciones o modificaciones, podrán establecer incentivos en las normas urbanísticas aplicables en sectores que dichos planes identifiquen como zonas de buena accesibilidad a bienes y servicios públicos urbanos relevantes, condicionando tales incentivos a la incorporación de un porcentaje de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado.</i>

* Planes Reguladores Intercomunales o Metropolitanos.

Siguiendo con la escala local, se refirió a los planes reguladores comunales. En esta materia, se realizan precisiones al artículo 184, que se introdujo por la ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público, y que permitió los incentivos normativos. Al respecto, recordó una serie de modificaciones que ya se encuentran incorporadas, destacando que la indicación del Ejecutivo solo elimina el inciso final, como se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EN LOS PLANES REGULADORES COMUNALES	
Modificación del artículo 184 de la LGUC (páginas 42 y 43 del comparado)	
INCENTIVOS NORMATIVOS EN PLANES REGULADORES COMUNALES. Precisiones al actual artículo 184 de la LGUC, con el objeto de resguardar su adecuada aplicación.	Artículo 184.- Los planes reguladores comunales podrán otorgar incentivos en las normas urbanísticas aplicadas en todo o parte de su territorio condicionados al desarrollo de espacios públicos o al mejoramiento de los ya existentes; a la materialización, reparación o mejoramiento de equipamientos públicos; a la instalación o incorporación de obras de arte en el espacio público; a la incorporación de tipos de vivienda o usos de suelo en los proyectos o al cumplimiento de otras condiciones que induzcan o colaboren en el mejoramiento de los niveles de integración social y sustentabilidad urbana. Lo señalado en el inciso precedente incluye el establecimiento de condiciones destinadas a fomentar la apertura de espacios privados al uso o tránsito público, la inclusión de medidas que propicien el cuidado del medio ambiente o la eficiencia energética, la mejora de las condiciones de habitabilidad y la adecuada inserción de los proyectos en su entorno, entre otros aspectos. El cumplimiento de las condiciones anteriores será requisito para la recepción de los proyectos que se acojan a los incentivos de normas urbanísticas, aplicándoseles lo dispuesto en el artículo 173. El plan regulador comunal deberá precisar el área en que dichos incentivos serán aplicables. La aprobación de un plan con estos incentivos dejará sin aplicación en el territorio planificado dicho sector los artículos 63, 107, 108 y 109.*

* En el comparado aparece un inciso adicional, pero no se transcribe porque se presentó una indicación para eliminarlo (se vincula con otro artículo que se propone eliminar).

Luego, abordó la creación de un procedimiento simplificado tendiente a la introducción de normas para la integración en el plan regulador comunal. Con este objeto, se propone una indicación que agrega un nuevo artículo 48 a la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que permitiría a los municipios realizar modificaciones de un modo rápido y efectivo. Presentó, seguidamente, una lámina que alude al contenido de esta nueva disposición:

PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO PARA LA INCORPORACIÓN DE NORMAS PARA LA INTEGRACIÓN EN EL PRC*	
Nuevo artículo 48 de la LGUC (páginas 17 y 18 del comparado)	
POSIBILIDAD DE QUE MUNICIPIOS INCORPOREN NORMAS PARA LA INTEGRACIÓN EN EL PLAN REGULADOR, DE MANERA RÁPIDA Y EFECTIVA. Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) deberá regular un procedimiento simplificado de modificación del PRC*, que permita a las municipalidades establecer incentivos en las normas urbanísticas o modificarlas, bajo condiciones.	Artículo 48.- (nuevo inciso primero) Las municipalidades, con el objeto de promover la incorporación de disposiciones que resguarden o incentiven la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado y de promover el acceso equitativo de la población a bienes públicos urbanos relevantes, podrán acogerse al procedimiento simplificado que establezca la Ordenanza General para el establecimiento de incentivos en las normas urbanísticas o la modificación de éstas, sin perjuicio de la actualización periódica que les corresponda efectuar de dicho instrumento conforme a lo establecido en el artículo 28 sexies.
LA ORDENANZA GENERAL PODRÁ ESTABLECER EXCEPCIONES O REGLAS ESPECIALES. Respecto a las exigencias contempladas en el párrafo referido a la planificación urbana comunal**	Artículo 48.- (nuevo inciso segundo) Dicho procedimiento simplificado podrá establecer excepciones o reglas especiales respecto a las exigencias contempladas en este Párrafo** y únicamente podrá utilizarse en los siguientes supuestos: (ver supuestos en láminas siguientes).

* Plan Regulador Comunal.
** Párrafo 4° (del Capítulo II, del Título II de la LGUC) - De la Planificación Urbana Comunal (artículos 41 a 51 de la LGUC)

La enmienda propuesta dispone que la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones deberá regular un procedimiento simplificado de modificación del plan regulador, que permita establecer incentivos en las normas urbanísticas o modificarlas, bajo ciertas condiciones.

Sostuvo que esta innovación apunta a que si un plan regulador comunal pretende incorporar disposiciones en favor de la integración no deba realizarse un proceso integral de modificación, que

podría tardar un período muy extenso, sino que pueda acogerse a un procedimiento simplificado. Lo anterior, cobra especial relevancia para comunas que pudieran haber actualizado el plan hace muy corto tiempo y solo se requeriría realizar ciertas precisiones.

El inciso segundo del artículo 48, en tres literales, explicita los supuestos en que podrá utilizarse el procedimiento simplificado.

La primera hipótesis, contenida en la letra a), se refiere a la incorporación de incentivos normativos en sectores con indicadores y estándares deficitarios, bajo la condición de contemplar viviendas con subsidio y cumplir exigencias adicionales destinadas a la puesta en valor o revitalización del sector, cuya redacción es la siguiente:

PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO PARA LA INCORPORACIÓN DE NORMAS PARA LA INTEGRACIÓN EN EL PRC* Nuevo artículo 48 de la LGUC (páginas 17 y 18 del comparado)	
SUPUESTOS EN LOS QUE PODRÁ UTILIZARSE EL PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO. a) INCENTIVOS NORMATIVOS EN SECTORES CON INDICADORES Y ESTÁNDARES DEFICITARIOS. CONDICIONES: • Incorporar viviendas con subsidio; y • Cumplir exigencias adicionales destinadas a la puesta en valor o revitalización del sector (por ejemplo, obras en el espacio público o destinar parte de lo edificado a destinos que beneficien a la comunidad).	Artículo 48.- (...) y únicamente podrá utilizarse en los siguientes supuestos: a) Establecimiento de incentivos normativos en sectores que ya admiten el uso residencial y cuyos indicadores y estándares de desarrollo urbano sean deficitarios conforme a los parámetros que establezca la Ordenanza, debiendo quedar condicionados tales incentivos a la incorporación de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado y al cumplimiento de exigencias adicionales que tengan por objeto la puesta en valor o la revitalización de dicho sector, tales como la ejecución de obras específicas en el espacio público o la obligación de destinar parte de lo edificado a ciertos destinos que beneficien a la comunidad.

La letra b), describe el caso de sectores cuyo potencial de densificación podría aumentarse como consecuencia de inversiones públicas, como una estación de metro, la habilitación de un parque o de alguna infraestructura relevante, por ejemplo, un hospital, que favorezca el aumento de la densidad del sector. Las exigencias requeridas son la incorporación de viviendas con subsidio y el establecimiento de otras condiciones destinadas a promover el acceso equitativo a bienes públicos urbanos relevantes.

La letra c), en tanto, se refiere a la modificación de normas urbanísticas o incentivos normativos en sectores que forman parte de un plan maestro de regeneración, respecto de lo cual se introduce un nuevo Párrafo 4° en el respectivo Capítulo VII de la ley, que se analizará posteriormente. Un ejemplo de ello es la renovación de condominios o edificios deteriorados, en que se construye sobre la ciudad existente, lo que habitualmente implica modificar las normas urbanísticas. En esta situación, el requisito es que se trate de un sector en que se esté impulsando un proceso de regeneración.

La lámina siguiente muestra la redacción de estos dos supuestos:

PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO PARA LA INCORPORACIÓN DE NORMAS PARA LA INTEGRACIÓN EN EL PRC* Nuevo artículo 48 de la LGUC (páginas 17 y 18 del comparado)	
SUPUESTOS (continuación). b) INCENTIVOS NORMATIVOS EN SECTORES CUYO POTENCIAL DE DENSIFICACIÓN PODRÍA AUMENTARSE COMO CONSECUENCIA DE INVERSIONES PÚBLICAS. CONDICIONES: • Incorporar viviendas con subsidio; y • Otras condiciones destinadas a promover el acceso equitativo a bienes públicos urbanos relevantes. c) MODIFICACIÓN DE NORMAS URBANÍSTICAS O INCENTIVOS NORMATIVOS EN SECTORES QUE FORMAN PARTE DE UN PLAN MAESTRO DE REGENERACIÓN. REQUISITO: Que se trate de un sector en el que se esté impulsando un proceso de regeneración, conforme a los nuevos artículos 96 a 99 de la LGUC.	Artículo 48.- (...) y únicamente podrá utilizarse en los siguientes supuestos: b) Establecimiento de incentivos normativos en sectores que ya admiten el uso residencial y cuyo potencial de densificación podría aumentarse como consecuencia de las inversiones que el Estado realiza o realizará en materia de movilidad, transporte público, áreas verdes o equipamientos de interés público, debiendo quedar condicionados tales incentivos a la incorporación de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado, sin perjuicio del establecimiento de otras condiciones asociadas a tales incentivos normativos, destinadas a promover el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes. c) Modificación de las normas urbanísticas aplicables o establecimiento de incentivos respecto de las mismas, en sectores que formen parte de los Planes Maestros de Regeneración, referidos en el párrafo 4° del Capítulo VII de este Título*.

* Párrafo 4° (del Capítulo VII, del Título II).- De la regeneración de barrios o conjuntos habitacionales de viviendas sociales altamente segregados o deteriorados

Como último aspecto dentro de este acápite, expuso la eliminación de los numerales referidos al establecimiento de beneficios normativos por el Ministerio, esto es, nuevos artículos 83, 84 y 85 propuestos, los que, a su vez, estaban ligados al nuevo 183 bis y al inciso final del 184. Sostuvo que fue el tema más complejo y discutido dentro del proyecto de ley

Al respecto, resaltó que el Ejecutivo presentó indicaciones para suprimir todas esas normas, por cuanto, en este trámite, el foco está puesto en la modificación de los planes reguladores comunales e intercomunales, no siendo tan necesario un rol más preponderante del Ministerio, evitando con ello, además, eventuales contradicciones que pudieran surgir.

Apuntó, como corolario de este primer apartado de indicaciones propuestas por el Ejecutivo, que su objetivo fundamental es remarcar que son los órganos locales de administración, particularmente los municipios, los que tienen el papel más relevante en materia de integración, a través de los instrumentos de planificación territorial.

Prosiguió su exposición explicando que la segunda materia que orienta la iniciativa en este trámite legislativo trata de lo que señalaba el señor Subsecretario, en orden a consagrar como normativa permanente el contenido de las actuales glosas 11 y 12 de la partida presupuestaria de la cartera, pues son herramientas que persiguen la adquisición y habilitación de terrenos para la construcción de viviendas subsidiadas. Asimismo, manifestó que se incorporó otro artículo que recoge una Moción del Senador señor Letelier (Boletín N° 13.717-14), respecto de las garantías de obras de urbanización.

El objetivo fundamental de estas disposiciones es establecer un rol activo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la gestión de suelo y la regeneración urbana, lo que se estructura en un nuevo Capítulo VII del Título II de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, denominado “De las herramientas de gestión de suelo y regeneración urbana”. Acotó que éste es mucho más completo e integral que la normativa vigente, incluyendo, en su primera parte, como Párrafo 1°, lo que hoy es su contenido único, vinculado con las expropiaciones, e incorporándose otros tres párrafos adicionales con diversas herramientas de gestión, cuyo detalle se presenta en la siguiente lámina:

NUEVO CAPÍTULO REFERIDO A LAS HERRAMIENTAS DE GESTIÓN DE SUELO Y REGENERACIÓN URBANA Modificaciones al Capítulo VII del Título II de la LGUC (páginas 12 y 23 a 37 del comparado)	
NUEVA DENOMINACIÓN DEL TÍTULO II DE LA LGUC Y DE SU CAPÍTULO VII:	TÍTULO II DE LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN URBANA. CAPÍTULO VII DE LAS HERRAMIENTAS DE GESTIÓN DE SUELO Y REGENERACIÓN URBANA
CONTENIDO DEL NUEVO CAPÍTULO VII DEL TÍTULO II DE LA LGUC.	Párrafo 1°. De las expropiaciones. Actuales artículos 83, 88, 90 y 99, que pasan a ser los artículos 83, 84, 85 y 86, sin otras modificaciones. Párrafo 2°. De la adquisición y habilitación de terrenos para la construcción de viviendas subsidiadas. Nuevos artículos 87, 88 y 89. Párrafo 3°. De la habilitación normativa de terrenos para la construcción de viviendas subsidiadas. Nuevos artículos 90, 91, 92, 93, 94 y 95. Párrafo 4°. De la regeneración de barrios o conjuntos habitacionales de viviendas sociales altamente segregados o deteriorados. Nuevos artículos 96, 97, 98 y 99.

Refiriéndose al párrafo 2°, explicó que tiene como finalidad aumentar la disponibilidad de recursos para financiar estudios preliminares y/o la adquisición de terrenos, lo que actualmente se contiene en la glosa 11, ya mencionada.

Recordó que, tradicionalmente, para poder dar lugar a este tipo de inversiones se requería que el proyecto ya estuviera calificado. La glosa 11 permite a los SERVIU destinar una parte de los recursos disponibles en el Fondo Solidario de Elección de Vivienda para financiar estudios preliminares y/o la adquisición de terrenos, sin necesidad de que exista un proyecto diseñado y calificado. Una vez adquirido el terreno, se asigna a un proyecto del Fondo Solidario.

Lo anterior, se expresa en el artículo 87 que detalla la imagen siguiente:

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS PARA FINANCIAR ESTUDIOS PRELIMINARES Y/O LA ADQUISICIÓN DE TERRENOS Nuevo artículo 87 de la LGUC (páginas 26 a 28 del comparado)	
GLOSA 11. CONSOLIDAR, COMO NORMA PERMANENTE, LA ACTUAL ATRIBUCIÓN CONFERIDA AL MINISTERIO POR LA LEY DE PRESUPUESTOS. Los SERVIU podrán destinar una parte de los recursos disponibles anualmente en el programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda (DS 49/2011), para <u>financiar estudios preliminares y/o la adquisición de terrenos, sin necesidad que ya exista un proyecto diseñado para dicho terreno, calificado por SERVIU.</u>	Párrafo 2°. De la adquisición y habilitación de terrenos para la construcción de viviendas subsidiadas. <i>Artículo 87.- El Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, con el objeto de promover la integración urbana de los beneficiarios del programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda o del programa destinado preferentemente a las familias más vulnerables que lo reemplace, podrá destinar una parte de los recursos anuales de dicho programa para financiar estudios preliminares y/o la adquisición de terrenos por parte de los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización, conforme a las siguientes reglas: (ver reglas en láminas siguientes)</i>

Agregó que para que puedan destinarse recursos a los fines consignados es indispensable que se cumplan determinadas reglas, que se expresan en siete literales.

La primera de ellas indica que el porcentaje máximo de recursos que el Ministerio podrá destinar a tales efectos será definido anualmente en la Ley de Presupuestos.

La segunda regla establece que los terrenos que pueden adquirirse, a través de esta vía, deben estar ubicados en comunas en las que, conforme a la información que otorgue el sistema de postulación a subsidios, exista una demanda significativa de viviendas para familias ubicadas en el tramo del 40% más vulnerable de la población o en comunas con un alto déficit habitacional, de acuerdo a los datos del último Censo de Población y Vivienda disponible. Asimismo, los terrenos podrán estar emplazados en sectores en los que se han realizado o se realizarán inversiones públicas en materia de movilidad, transporte público, áreas verdes o equipamientos de interés público.

Una tercer literal, dispone que, mediante decreto supremo del Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, suscrito también por el Ministro de Hacienda, se establecerán los criterios de adquisición de los respectivos terrenos y se definirán los aspectos operativos.

A continuación, se prescribe que el citado reglamento deberá consagrar requisitos mínimos de localización, de valor de tasación y/o de factibilidad técnica y normativa, pudiendo contemplar reglas especiales dependiendo de la escala de la ciudad en que se emplacen los terrenos. También podrá establecer distintos puntajes de valoración de los terrenos y regular la posibilidad de admitir excepciones al cumplimiento de los requisitos mínimos, siempre que ello no condicione ni dificulte el adecuado desarrollo del futuro proyecto habitacional. Dicha formulación apunta a evitar que a través de este mecanismo se adquieran terrenos periféricos mal emplazados.

La quinta regla señala que, en cuanto al procedimiento operativo para financiar estudios preliminares o la adquisición de terrenos, el reglamento deberá precisar las etapas que lo componen, desde la apertura de un plazo para que los servicios regionales de vivienda y urbanización remitan al nivel central una cartera de terrenos a evaluar, hasta la dictación de la resolución fundada del Ministro de Ciudad, Vivienda y Territorio que se pronuncie sobre el financiamiento de estudios preliminares y/o la adquisición de terrenos con cargo a los recursos señalados en este artículo.

El literal f) dispone que el Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio deberá destinar los terrenos adquiridos bajo esta modalidad al desarrollo de proyectos habitacionales para atender a personas y/o grupos que cumplan con los criterios y requisitos para la postulación y selección, individual o colectiva, establecidos en la normativa aplicable al programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda o al programa destinado preferentemente a las familias más vulnerables que lo reemplace.

La última regla señala que el Ministerio podrá condicionar la destinación de mayores recursos para la adquisición de un terreno, al cumplimiento de exigencias adicionales por parte del comité de vivienda o grupo organizado que se adjudique dicho terreno, tales como la acreditación de un mayor ahorro. Esto apunta a que, con el objeto de acceder a terrenos especialmente bien ubicados y con un valor mayor, podrá acordarse un esfuerzo conjunto del MINVU y los comités de vivienda o grupos organizados, como cooperativas.

Explicó, a continuación, que el artículo 88 incorporado a través de las indicaciones es concordante con la actual glosa 12, que permite aportar mayores recursos para seleccionar proyectos en sectores con adecuados indicadores y estándares.

Distinguió que, mientras la glosa 11 permite adquirir terrenos que no estén asociados a un proyecto, la glosa 12 se refiere a la adquisición o habilitación de terrenos incluidos en proyectos que ya estén postulando, pero cuya compra no se logra financiar con los recursos normales.

Por tal motivo, se faculta al Ministerio para otorgar montos superiores de subsidio cuando los proyectos postulados al Fondo Solidario de Elección de Vivienda se emplacen en sectores con adecuados indicadores de acceso al transporte público, áreas verdes o equipamientos de interés público. Lo anterior se materializa a través de llamados especiales.

El artículo 88 lo explicita de la forma que sigue:

MAYORES RECURSOS PARA SELECCIONAR PROYECTOS EN SECTORES CON ADECUADOS INDICADORES Y ESTÁNDARES Nuevo artículo 88 de la LGUC (páginas 28 a 29 del comparado)	
GLOSA 12. CONSOLIDAR, COMO NORMA PERMANENTE, LA ACTUAL ATRIBUCIÓN CONFERIDA AL MINISTERIO POR LA LEY DE PRESUPUESTOS. Se faculta al Ministerio para otorgar montos superiores de subsidio, cuando los proyectos que postulan al Fondo Solidario de Elección de Vivienda se emplacen en sectores con adecuados indicadores de acceso al transporte público, áreas verdes o equipamientos de interés público. Esta herramienta se hace operativa mediante llamados en condiciones especiales y está dirigida a aquellos Comités de Vivienda u otros grupos organizados (como las Cooperativas), que buscan postular al DS 49/2011 con un terreno cuyo valor (de adquisición o habilitación) excede lo que podría financiar el programa en un llamado regular.	Artículo 88.- (inciso primero) El Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, con el objeto de financiar la adquisición y/o habilitación de terrenos para proyectos que postulen al programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda o al programa destinado preferentemente a las familias más vulnerables que lo reemplace, podrá efectuar llamados en condiciones especiales para el otorgamiento de subsidios por montos superiores a los establecidos en el respectivo decreto supremo, siempre que se trate de la adquisición y/o habilitación de terrenos por comités de vivienda o grupos organizados que puedan postular al programa, para el desarrollo de proyectos que se emplacen en sectores con adecuados indicadores y estándares de desarrollo urbano y de acceso a bienes públicos, conforme a los criterios que el Ministerio establezca mediante resolución.

Como requisitos para la aplicación de esta herramienta se contempla que la Ley de Presupuestos establezca un límite de recursos y el cumplimiento de eventuales exigencias adicionales por parte de los comités de vivienda o grupos organizados postulantes, los que se contienen en los incisos segundo y tercero del artículo 88:

MAYORES RECURSOS PARA SELECCIONAR PROYECTOS EN SECTORES CON ADECUADOS INDICADORES Y ESTÁNDARES Nuevo artículo 88 de la LGUC (páginas 28 a 29 del comparado)	
REQUISITOS PARA HACER USO DE ESTA FACULTAD. a) LÍMITE DEFINIDO POR LA LEY DE PRESUPUESTOS.	Artículo 88.- (inciso segundo) El porcentaje máximo a comprometer por esta vía será definido anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público, pero no podrá ser superior al 20%.
b) POSIBLES EXIGENCIAS ADICIONALES PARA EL OTORGAMIENTO DE MAYORES RECURSOS. El Ministerio podrá condicionar los mayores recursos destinados a estos terrenos al cumplimiento de exigencias adicionales, tales como un mayor ahorro de las familias que componen el grupo organizado que resulte seleccionado (Comité de Vivienda, Cooperativa).	Artículo 88.- (inciso tercero) Los llamados especiales referidos en este artículo podrán condicionar el otorgamiento de mayores subsidios para la adquisición y/o habilitación de terrenos, al cumplimiento de exigencias adicionales por parte de los comités de vivienda o grupos organizados que puedan postular al programa, tales como la acreditación de un mayor ahorro por parte de las familias postulantes.

El último artículo de este párrafo dice relación con la calificación del proyecto por SERVIU, como garantía de urbanización exigida por el artículo 140 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Indicó que esta disposición tiene como antecedente una iniciativa del Senador señor Letelier (Boletín N° 13.717-14), si bien no se recoge textualmente.

Lo que se busca es viabilizar la aplicación del citado artículo 140, respecto de terrenos que los comités de vivienda intentan adquirir. Cuando se verifica una subdivisión, de acuerdo a este precepto, los lotes resultantes deben hacerse cargo de cierta urbanización, permitiéndose que no la realice el vendedor, sino el adquirente, rindiendo una garantía.

Este procedimiento resulta complejo para los comités de vivienda, que no disponen de mecanismos para rendir esa garantía, por lo que la indicación, a través de un nuevo artículo 89, los exime de aportar dicha caución para adquirir el lote, bastando la presentación del certificado de calificación condicional o definitiva otorgada por el SERVIU. Ello, en tanto el proyecto técnico respectivo contempla las obras de urbanización. La siguiente lámina ilustra tal norma:

CALIFICACIÓN DE PROYECTO POR SERVIU, COMO GARANTÍA DE URBANIZACIÓN EXIGIDA POR ARTÍCULO 140 DE LGUC
Nuevo artículo 89 de la LGUC (página 29 del comparado)

HERRAMIENTA PARA VIABILIZAR LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 140, RESPECTO DE TERRENOS QUE LOS COMITÉS DE VIVIENDA INTENTAN ADQUIRIR.

Comités no requerirán rendir garantía de urbanización para adquirir un lote resultante de una subdivisión realizada conforme al artículo 140 de la LGUC. Bastará la presentación del certificado de calificación condicional o definitiva del proyecto, otorgado por SERVIU.

Este artículo recoge la moción parlamentaria presentada por el Senador Letelier, revisada por la Comisión de Vivienda y Urbanismo en las sesiones del 29.09.2020, 06.10.2020 y 13.10.2020.

Artículo 89.- Los comités de vivienda o grupos organizados que puedan postular al programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda o al programa destinado preferentemente a las familias más vulnerables que lo reemplaze, podrán suscribir contratos de promesa de compraventa respecto de lotes resultantes de subdivisiones que se autoricen conforme al artículo 140*, con el objeto que puedan ingresar ante el Servicio Regional de Vivienda y Urbanización un proyecto habitacional a desarrollarse en el respectivo terreno, para su calificación en el marco del referido programa.

Respecto a la garantía de urbanización que debiera rendir el comité de vivienda o grupo organizado como adquirente del lote según lo establecido en el inciso primero del artículo 140*, bastará la presentación del Certificado de Calificación Condicional o Definitiva otorgada por el Servicio Regional de Vivienda y Urbanización, en el que conste que el proyecto técnico incluye las obras de urbanización que le corresponden a dicho lote producto de la subdivisión que le dio origen.

* Art. 140 (inc. 1°). La Dirección de Obras Municipales podrá, excepcionalmente y sólo en las zonas urbanas, autorizar la subdivisión y enajenación de terrenos en lotes de dos hectáreas cada uno, a lo menos, frente a calles existentes, sin cumplir con las exigencias de urbanización establecidas en este párrafo, siempre que el propietario ceda gratuitamente los espacios de uso público contemplados en los Planes Reguladores o Planes Seccionales y sus Ordenanzas. Será necesario, sin embargo, que el adquirente del respectivo lote rinda garantía de urbanización por la parte del lote que adquiere, en la forma prevista en el artículo 129.

El señor Guillermo Rolando, Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, complementó lo señalado en lo relativo a las glosas contenidas en la Ley de Presupuestos vigente y que se busca transformar en disposiciones permanentes, citando dos ejemplos.

En el caso de la glosa 11, referida a la compra directa de terrenos, precisó que se utilizó en Copiapó, donde ha aumentado notablemente el déficit habitacional, con familias viviendo en asentamientos precarios.

En la última década, en dicha ciudad se otorgó un promedio de 100 soluciones por año. Sin embargo, se estima que actualmente hay más de 4.500 familias viviendo en campamentos. Ello implica que, de no alterarse las cosas, si el Estado no se ocupa de hacer gestión de suelo resultará muy difícil revertir esa carencia. Se tardaría más de 40 años en superar el déficit existente.

La glosa 11 permitió comprar suelo directamente, a través del SERVIU y la Secretaría Regional Ministerial. Añadió que, de esa forma, se han adquirido terrenos que deberían posibilitar soluciones para entre 600 y 800 familias.

Remarcó que, en algún momento, el rol pasivo del Estado ha dificultado que se generen buenos proyectos. En cambio, el tener

más herramientas, como suelo, lo potencian fuertemente. Agregó que lo mismo que se ha hecho en Copiapó ha sucedido en Temuco, Osorno y algunas comunas de la Región Metropolitana.

Respecto de la glosa 12, expuso que se trata de casos en que los comités de vivienda o cooperativas buscan un suelo sin tener aún un proyecto calificado, lo que permite ganar mucho tiempo y con ello, además, anticiparse a eventuales alzas en el precio de los terrenos.

Manifestó que recientemente se benefició a un comité de la comuna de Renca, adquiriéndose un sitio a dos cuadras de la futura estación terminal de la línea 7 del metro. Acotó que es fácil advertir que, si hoy no se podía realizar el proyecto por su alto costo, en algunos años más, cuando dicha obra esté terminada, los valores hubieran sido aún mayores.

La solución, entonces, consistió en que, en un esfuerzo conjunto, las familias aumentaron su ahorro, al tiempo que el MINVU incrementó el subsidio, lo que permitió adquirir el suelo, de forma de disponer con antelación de un terreno muy bien ubicado, para ahora, con esa certeza, empezar a desarrollar el proyecto.

Destacó que, en conversaciones con dirigentes sociales al momento de diseñar esta política, ellos expresaron la disponibilidad para aumentar su nivel de ahorro, pero con la seguridad de saber dónde van a estar sus viviendas para poder empezar a concretar el proyecto.

En la siguiente sesión, **el señor Gonzalo Gazitúa, asesor legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo**, se refirió a la habilitación normativa de terrenos para la construcción de viviendas subsidiadas, en el contexto de la iniciativa legal y las indicaciones del Ejecutivo.

Manifestó que el principal objetivo de este apartado es dar lugar a normas urbanísticas especiales para viabilizar el uso de terrenos que permitan desarrollar proyectos de comités de vivienda, perfeccionando el actual procedimiento seccional contemplado en el artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Dicha regulación es extremadamente sucinta, lo que ha complicado ampliar su reglamentación a través de la Ordenanza, cuestión que la Contraloría General de la República ha reparado.

Precisó que el mecanismo de excepción se aplicaría exclusivamente a los proyectos para familias vulnerables que postulan de forma colectiva al D.S. 49, Fondo Solidario de Elección de Vivienda.

Lo anterior, se concretaría en un nuevo Párrafo 3°, del Capítulo VII, del Título II de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que se inicia con un artículo 90, cuyo inciso primero dispone lo siguiente:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
ESTABLECIMIENTO DE NORMAS URBANÍSTICAS APROPIADAS PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DESTINADOS A COMITÉS DE VIVIENDA. Existen terrenos con características adecuadas para el desarrollo de proyectos para Comités de Vivienda, pero que al no contar con las normas urbanísticas necesarias, no son factibles para el desarrollo de este tipo de proyectos. El actual procedimiento para modificar dichas normas (artículo 50 LGUC*) no siempre es una respuesta oportuna y viable, por lo que se requiere optimizar este procedimiento, cuando se trate de modificaciones que permitan el desarrollo de proyectos para familias vulnerables que postulan de forma colectiva al DS 49/2011. Para dar una adecuada respuesta a la necesidad de disponer de suelo para tales proyectos, se regula la facultad del Ministerio para establecer normas urbanísticas especiales a ciertos terrenos, viabilizando con ello la ejecución de dichos proyectos.	Párrafo 3°. De la habilitación normativa de terrenos para la construcción de viviendas subsidiadas. Artículo 90.- (inciso primero) <i>El Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, atendida la necesidad de viabilizar la construcción de viviendas para familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad conforme al correspondiente instrumento de caracterización socioeconómica, podrá establecer normas urbanísticas especiales aplicables a uno o más terrenos, en forma excepcional y dando cumplimiento a lo dispuesto en este Párrafo y en las normas reglamentarias que se dicten al efecto.</i>

Posteriormente, se detallan los terrenos a los cuales podría aplicarse esta herramienta y que son aquellos inscritos a nombre del SERVIU, tal como lo contempla el artículo 50, pero además se agregan los de otros órganos de la administración del Estado y sitios con promesa de compraventa en favor de SERVIU o de un comité de vivienda o grupo organizado que pueda postular al Fondo Solidario de Elección de Vivienda. La siguiente lámina contiene el inciso segundo del artículo 90, en comento:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
TERRENOS EN LOS QUE PODRÁ APLICARSE ESTE MECANISMO. • Terrenos inscritos a nombre de SERVIU. • Terrenos de otro órgano de la Administración del Estado. • Terrenos con promesa de compraventa en favor de SERVIU o de un Comité de Vivienda o grupo organizado (Cooperativa) que pueda postular al Fondo Solidario de Elección de Vivienda. OBJETO ÚNICO DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS ESPECIALES. Sólo podrán aplicarse para la construcción de proyectos acogidos al programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda y no para la ejecución de proyectos que tengan un objeto distinto.	Artículo 90.- (inciso segundo) <i>Este mecanismo excepcional solo podrá ser aplicado respecto de terrenos que se encuentren inscritos a nombre del Servicio Regional de Vivienda y Urbanización respectivo o de otro órgano que integre la Administración del Estado. Excepcionalmente, podrá aplicarse también respecto de terrenos sobre los cuales exista una promesa de compraventa en favor del Servicio Regional de Vivienda y Urbanización o de un comité de vivienda o grupo organizado que pueda postular al programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda o al programa destinado preferentemente a las familias más vulnerables que lo reemplace. En todos los casos, las normas urbanísticas especiales que se establezcan para el o los terrenos sólo podrán ser aplicadas para la construcción del o los proyectos acogidos al referido programa que justifiquen la utilización de esta facultad excepcional y no para la ejecución de proyectos que tengan un objeto distinto.</i>

Sostuvo que los preceptos siguientes comprenden disposiciones más bien procedimentales, pero que se estimó pertinente establecer en la ley, atendido que se trata de una facultad excepcional para el Ministerio, que, por tanto, debe tener la suficiente densidad normativa.

Así, el artículo 91 determina que las Secretarías Regionales Ministeriales de Ciudad, Vivienda y Territorio, serán las encargadas de elaborar la propuesta de normas urbanísticas especiales, de oficio o a requerimiento de alguno de los titulares o promitentes compradores referidos.

La SEREMI respectiva deberá analizar si resulta pertinente la elaboración de una propuesta, verificando que los proyectos puedan contribuir a la integración de las familias en la ciudad y generar una adecuada relación con el entorno urbano. Ello, pretende evitar que se trate de terrenos periféricos. La disposición concreta es la siguiente:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
ÓRGANO ENCARGADO DE ELABORAR LA PROPUESTA. Las Secretarías Regionales Ministeriales, de oficio o a solicitud de: i) SERVIU; ii) del órgano o servicio público propietario del predio; o iii) del Comité de Vivienda o grupo organizado que ha suscrito una promesa de compraventa.	Artículo 91.- <i>Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales de Ciudad, Vivienda y Territorio elaborar la propuesta de normas urbanísticas especiales aplicables a uno o más terrenos, de oficio o a solicitud del Servicio Regional de Vivienda y Urbanización respectivo, del órgano o servicio público propietario del predio o del comité de vivienda o grupo organizado que ha suscrito una promesa de compraventa para la adquisición de un terreno.</i>
CRITERIOS Y LÍMITES PARA DETERMINAR LA PERTINENCIA DE ELABORAR UNA PROPUESTA. Las Secretarías Regionales Ministeriales, conforme a los criterios y límites que establezca la OGUC, deben verificar que los proyectos: • Puedan contribuir a la integración de las familias en la ciudad. • Puedan generar una adecuada relación con el entorno urbano.	<i>Para determinar la pertinencia de elaborar una propuesta de normas urbanísticas especiales, la Secretaría Regional Ministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio deberá verificar que se trate de proyectos que puedan contribuir a la integración de las familias en la ciudad y generar una adecuada relación con el entorno urbano, conforme a los criterios y límites que se establezcan en la Ordenanza General.</i>

Se refirió, enseguida, al artículo 92, que, en su inciso primero, exige que la propuesta contenga un diagnóstico sobre las normas urbanísticas aplicables y sobre la vialidad existente y proyectada del sector, para cuya elaboración se tomará como antecedente la memoria explicativa, los estudios, informes, normas y planos del plan regulador vigente.

El inciso segundo excluye de este mecanismo excepcional a los terrenos que se encuentren emplazados en zonas no edificables. En tanto, si éstos están en áreas de riesgo o protección, el diagnóstico deberá incorporar todos los antecedentes vinculados a dicha condición. Lo anterior, se expresa en la siguiente lámina:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO. La propuesta, tomando como antecedente la memoria explicativa, estudios, informes, normas y planos que conforman el plan regulador, debe contener un diagnóstico sobre: • Las normas urbanísticas aplicables. • La vialidad existente y proyectada en el sector. PROHIBICIONES Y RESTRICCIONES RELACIONADAS CON EL EMPLAZAMIENTO DE LOS TERRENOS. • Se excluyen los terrenos emplazados en zonas no edificables. • En caso de terrenos emplazados en áreas de riesgo o de protección, deberán incluirse en el diagnóstico todos los antecedentes relacionados con dicha condición.	Artículo 92.- La propuesta que elabore la Secretaría Regional Ministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio deberá identificar el o los terrenos que serían objeto de esta herramienta excepcional y contener un diagnóstico sobre las normas urbanísticas aplicables y sobre la vialidad existente y proyectada en el sector, tomando como antecedente la memoria explicativa, estudios, informes, normas y planos que conforman el respectivo plan regulador. No podrá aplicarse este mecanismo excepcional de establecimiento de normas urbanísticas especiales respecto de terrenos que, conforme al artículo 60 de esta ley, se encuentren emplazados en zonas no edificables. En caso que se encuentren emplazados en áreas de riesgo o en áreas de protección, identificadas como tales en el respectivo instrumento de planificación territorial, deberán incluirse en el diagnóstico todos los antecedentes relacionados con dicha condición.

Por su parte, el artículo 93 profundiza en la elaboración de la propuesta de normas urbanísticas que realiza la Secretaría Regional Ministerial, resultando particularmente relevante el inciso segundo, que establece una exención de la Evaluación Ambiental Estratégica.

Explicó, al respecto, que uno de los inconvenientes del artículo 50 es que el proyecto de nuevo seccional debe someterse a dicho proceso. En cambio, la redacción que se propone excluiría de ese trámite a determinados proyectos, cuya escala, inferior a 160 viviendas, lo hace innecesario. Ello, sin perjuicio de que sean aplicables las limitaciones al número máximo de unidades de viviendas admitidas y que pudiera requerir someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Los incisos respectivos, son los siguientes:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA ESPECÍFICA. Las SEREMI deben elaborar las propuestas de normas urbanísticas especiales, tomando como antecedente los elementos de diagnóstico antes señalados. LÍMITE PARA DETERMINAR LA EXIGENCIA DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE). • Únicamente deben someterse a EAE aquellas propuestas de normas urbanísticas especiales que permitan la construcción de más de 160 viviendas. • Lo anterior es sin perjuicio de: i) dar cumplimiento al número máximo de unidades admitido por la normativa; y ii) someter al proyecto al SEIA, cuando sea exigible conforme a la normativa ambiental.	Artículo 93.- A partir de la identificación de los elementos de diagnóstico señalados en el artículo precedente, la Secretaría Regional Ministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio elaborará la propuesta específica de normas urbanísticas especiales aplicables a uno o más terrenos. La propuesta de normas urbanísticas especiales será considerada una modificación sustancial del instrumento de planificación territorial para efectos de la Evaluación Ambiental Estratégica, únicamente cuando, encontrándose dentro de alguno de los supuestos establecidos en el reglamento que regule dicho procedimiento de evaluación, permita la construcción de más de ciento sesenta viviendas en el o los terrenos en los que se aplique esta herramienta excepcional. El resto de los supuestos se encontrarán exentos de dicho trámite. Sin perjuicio de lo anterior, los proyectos que posteriormente se ejecuten en dichos terrenos deberán dar cumplimiento al número máximo de unidades por proyecto admitido por la normativa aplicable y someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, cuando ello sea exigible conforme a la normativa ambiental.

El inciso tercero, en tanto, dispone que la propuesta deberá incluir el correspondiente cuadro normativo aplicable, identificando, al menos, la densidad bruta, la altura máxima de edificación y el coeficiente de constructibilidad. Ello se concreta gráficamente en un esquema general para el terreno, que exprese lo que se busca admitir con

las normas urbanísticas especiales, no requiriéndose, por tanto, un plano detallado. La diapositiva siguiente transcribe este precepto:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
CONTENIDO DE LA PROPUESTA. Se debe incluir el cuadro normativo aplicable, en el que al menos se identifique: i) la densidad bruta; ii) la altura máxima de edificación; y iii) el coeficiente de constructibilidad. EXPRESIÓN GRÁFICA DE LA PROPUESTA. - Se debe incluir un esquema general, que permita visualizar lo que se busca admitir con las normas urbanísticas especiales. - No se requerirá la presentación de un plano detallado del proyecto que allí podría ejecutarse, pues ello corresponde a la fase de obtención del correspondiente permiso de edificación.	Artículo 93.- (inciso tercero) <i>En cuanto al contenido de la propuesta de normas urbanísticas especiales, se deberá incluir el correspondiente cuadro normativo aplicable a una o más zonas, en el que al menos se deberá identificar la densidad bruta, la altura máxima de edificación y el coeficiente de constructibilidad aplicable.</i> <i>En cuanto a la expresión gráfica de la propuesta de normas urbanísticas especiales, no se requerirá la presentación de un plano detallado del o los proyectos que allí podrían ejecutarse, sino únicamente un esquema general, que permita visualizar lo que se busca admitir con el establecimiento de normas urbanísticas especiales.</i>

Resaltó la importancia de esta innovación, pues la demora en los cambios normativos suele tener como consecuencia que los comités de vivienda pierdan la posibilidad de adquirir los terrenos.

Explicó, a continuación, el artículo 94, que regula un proceso de consultas. Con ese objeto, la SEREMI deberá remitir la propuesta a la municipalidad respectiva, que dispondrá de 30 días para formular observaciones. Si ellas se efectúan, la Secretaría Regional Ministerial tendrá, a su turno, 30 días para analizar y modificar. Tras ello, la propuesta se remitirá al Ministro para que la apruebe mediante resolución fundada. En caso de que la propuesta requiera someterse a Evaluación Ambiental Estratégica, se enviará al Ministro la resolución de término de dicho procedimiento, lo que se consigna de este modo:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
CONSULTA A LA MUNICIPALIDAD. - La propuesta formulada por la SEREMI se remite en consulta a la municipalidad, para que formule observaciones (30 días). - Si formula observaciones, la SEREMI tiene 30 días para analizarlas y modificar la propuesta. REMISIÓN DE LA PROPUESTA AL MINISTRO. - Se remite al Ministro la propuesta (original o modificada, según si hubiere habido observaciones del municipio) para su eventual aprobación mediante resolución fundada. - Si la propuesta debía someterse a EAE, debe remitirse al Ministro la resolución de término de dicho procedimiento.	Artículo 94.- <i>La propuesta de normas urbanísticas especiales formulada por la Secretaría Regional Ministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio será remitida en consulta a la municipalidad respectiva, la que tendrá un plazo de 30 días para formular observaciones.</i> <i>Si vencido dicho plazo la municipalidad no ha presentado observaciones, la propuesta será remitida al Ministro para su eventual aprobación mediante resolución fundada. En caso que el municipio presentare observaciones, la Secretaría Regional Ministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio tendrá un plazo de 30 días para analizarlas y, eventualmente, modificar la propuesta, remitiendo al Ministro la propuesta definitiva para su aprobación mediante resolución fundada. En ambos casos, cuando se trate de una modificación sustancial al instrumento de planificación territorial, sometida al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica conforme a lo dispuesto en el artículo precedente, deberá remitirse al Ministro la resolución de término de dicho procedimiento.</i>

La última disposición de este párrafo, el artículo 95, se ocupa de la publicidad de esta resolución, prescribiendo lo siguiente:

PERFECCIONAMIENTO DEL ACTUAL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LGUC Nuevos artículos 90 a 95 de la LGUC (páginas 30 a 34 del comparado)	
PUBLICIDAD. - La resolución ministerial que apruebe las normas urbanísticas especiales debe publicarse en el Diario Oficial. - Los planos y una copia de la resolución deben archivar en: i) el Conservador de Bienes Raíces; ii) la SEREMI; y iii) la Municipalidad.	Artículo 95.- La resolución que apruebe el establecimiento de normas urbanísticas especiales aplicables a uno o más terrenos deberá publicarse en el Diario Oficial. Los planos y una copia de la resolución correspondiente se archivarán en el Conservador de Bienes Raíces, en la Secretaría Regional Ministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio y en la municipalidad correspondientes.

El Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, señor Guillermo Rolando, enfatizó que el espíritu del cambio sugerido, respecto del procedimiento vigente en el artículo 50, es conseguir el acuerdo entre el comité, el municipio y el MINVU, en un plazo mucho menor. Explicó que, actualmente, ello puede significar hasta dos años y medio, lo que resulta excesivo.

El señor Gonzalo Gazitúa continuó su intervención, explicando el Párrafo 4° propuesto, que contiene nuevos artículos 96 al 99 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, referidos a la regeneración de barrios o conjuntos habitacionales de viviendas sociales y cuyo objeto es agilizar la renovación de sectores con un elevado déficit cualitativo y fuerte segregación urbana.

Expresó que el programa “Segunda Oportunidad”, con sus diversas denominaciones, buscó hacerse cargo de políticas anteriores, en que se puso más énfasis en la cantidad que en la calidad de las viviendas y entornos urbanos, con graves consecuencias. Manifestó que se requieren herramientas que agilicen estos procesos de regeneración. El artículo 96, inciso primero, reseña, del modo que sigue, los supuestos básicos para la aplicación del párrafo:

HERRAMIENTAS PARA AGILIZAR LOS PROCESOS DE REGENERACIÓN URBANA QUE IMPULSA EL MINISTERIO Nuevos artículos 96 a 99 de la LGUC (páginas 34 a 37 del comparado)	
NECESIDAD DE CONTEMPLAR NORMAS ESPECIALES PARA AGILIZAR LOS PROCESOS DE REGENERACIÓN DE SECTORES SEGREGADOS O DETERIORADOS. En la mayoría de nuestras ciudades existen barrios en los que se puso el foco en la cantidad de soluciones habitacionales por sobre la calidad de las viviendas y los entornos urbanos, lo que ha derivado en altos niveles de deterioro físico y social, debido al hacinamiento, la falta de equipamiento, la segregación socio espacial y la desconexión con el resto de la ciudad. A partir de diversos programas, el Ministerio ha comenzado a hacerse cargo de este problema, intentando “llevar la ciudad” a sectores deficitarios. Sin embargo, dada la complejidad que significa intervenir barrios y viviendas ya habitadas, se requiere de herramientas que agilicen los procesos de regeneración, que hoy pueden tardar años por trámites como demoliciones, desafectaciones, fusiones, inscripciones, entre otros. En consecuencia, se estima pertinente incluir normas especiales para que el Estado pueda impulsar adecuadamente procesos de regeneración de sectores con problemas urbanos o constructivos críticos, tales como densidad excesiva o tamaño insuficiente de las viviendas.	Párrafo 4°. De la regeneración de barrios o conjuntos habitacionales de viviendas sociales altamente segregados o deteriorados. Artículo 96.- (Inciso primero) El Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, atendida la necesidad de realizar una renovación integral de sectores afectados por un elevado déficit habitacional cualitativo y una fuerte segregación urbana, podrá acogerse a las disposiciones especiales contenidas en los artículos siguientes, cuando impulse procesos de regeneración de barrios o de conjuntos habitacionales de viviendas sociales.

Acotó que la regeneración de barrios contenida en el proyecto se estructura a través de un Plan Maestro de Regeneración, herramienta ya existente, regulada en el decreto supremo N° 18, del

Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2017, que destaca porque se diseña en conjunto con la comunidad, agrupada en un comité. El texto recoge este Plan Maestro y le asigna ciertos efectos, lo que queda delineado en el inciso segundo del artículo 96 y en la parte inicial del inciso primero del artículo 97:

HERRAMIENTAS PARA AGILIZAR LOS PROCESOS DE REGENERACIÓN URBANA QUE IMPULSA EL MINISTERIO	
Nuevos artículos 96 a 99 de la LGUC (páginas 34 a 37 del comparado)	
PLAN MAESTRO DE REGENERACIÓN. Se busca potenciar la figura del Plan Maestro de Regeneración, herramienta de gestión pública contenida en el decreto supremo que reglamenta el Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales (DS 18/2017) y que cuenta con un importante componente de participación ciudadana, pues debe formularse e implementarse en conjunto con la comunidad, organizada bajo un Comité de Regeneración.	Artículo 96.- (inciso segundo) <i>La regeneración de barrios o conjuntos habitacionales altamente deteriorados o irrecuperables requiere la aprobación de una estrategia de intervención, denominada Plan Maestro de Regeneración, compuesto por acciones y obras tendientes a dar respuesta a las problemáticas diagnosticadas, mediante la rehabilitación, construcción o reconstrucción de viviendas; la dotación de equipamiento comunitario y áreas verdes; el mejoramiento del estándar de urbanización; la gestión de la movilidad habitacional y la organización comunitaria, entre otras.</i> Artículo 97.- <i>El Plan Maestro de Regeneración corresponde a una herramienta de gestión pública, impulsada y reglamentada por el Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio y que debe formularse en conjunto con la comunidad. Atendida la necesidad de que las acciones y obras allí contenidas puedan concretarse con la mayor rapidez, eficiencia y eficacia posibles, se requiere que la aprobación del Plan Maestro de Regeneración esté vinculada a los siguientes efectos normativos sobre el territorio a intervenir: (ver efectos normativos en láminas siguientes).</i>

Esta última norma señala, a continuación, los efectos de la aprobación del plan, el primero de los cuales dice relación con las superficies para circulaciones, plazas y parques. Añadió que, en el régimen general, ellas están contempladas en el plan regulador y son afectaciones de utilidad pública, debiendo desafectarse, lo que rigidiza este tipo de procesos.

La letra a) del artículo 97, dispone que, si el SERVIU tiene la propiedad de la totalidad de los inmuebles, el Plan Maestro podría contemplar directamente las superficies para circulaciones, plazas y parques, sin necesidad de que se encuentren gravadas en el plan regulador. Vale decir, el Plan Maestro realiza el nuevo diseño del sector y su aprobación viabiliza su construcción. Cuando se efectúa la recepción de las obras, estas circulaciones, plazas y parques se consideran incorporadas al dominio nacional de uso público y pasan a ser parte del plan regulador. Ello se expresa del modo siguiente:

HERRAMIENTAS PARA AGILIZAR LOS PROCESOS DE REGENERACIÓN URBANA QUE IMPULSA EL MINISTERIO	
Nuevos artículos 96 a 99 de la LGUC (páginas 34 a 37 del comparado)	
EFFECTOS DE LA APROBACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE REGENERACIÓN. a) SUPERFICIES PARA CIRCULACIONES, PLAZAS Y PARQUES. • Si SERVIU adquiere la totalidad de los inmuebles, el Plan podría contemplar directamente superficies para circulaciones, plazas y parques, sin necesidad que se encuentren gravadas para ello por el plan regulador. • Cuando se efectúe la recepción definitiva de las obras de urbanización, las circulaciones, plazas y parques: i. Se considerarán incorporadas al dominio nacional de uso público. ii. Pasarán automáticamente a ser parte del plan regulador de la comuna.	<i>Artículo 97.- (...) Atendida la necesidad de que las acciones y obras allí contenidas puedan concretarse con la mayor rapidez, eficiencia y eficacia posibles, se requiere que la aprobación del Plan Maestro de Regeneración esté vinculada a los siguientes efectos normativos sobre el territorio a intervenir:</i> a) <i>El Plan Maestro de Regeneración que se ejecute sobre un sector respecto del cual el Servicio Regional de Vivienda y Urbanización hubiere adquirido la totalidad de los inmuebles existentes, podrá contemplar superficies destinadas a circulaciones, plazas y parques, las que se considerarán incorporadas al dominio nacional de uso público una vez que la dirección de obras municipales efectúe la recepción definitiva de las correspondientes obras de urbanización, en línea con lo establecido en la letra a) del artículo 135. Asimismo, efectuada la recepción definitiva, las superficies destinadas a circulaciones, plazas y parques pasarán automáticamente a ser parte del plan regulador de la comuna, en línea con lo establecido en el artículo 69.</i>

Apuntó que el párrafo segundo de la misma letra aborda la situación en que el Plan Maestro proponga eliminar espacios públicos existentes, caso en que, con su publicación, se entenderán desafectados del uso público y serán subrogados por las nuevas circulaciones, plazas y parques. De lo contrario, habría que tramitar la desafectación, aunque físicamente ya no existan. Observó que hay disposiciones similares en Cataluña y el País Vasco.

Para que lo anterior tenga lugar, se requiere que el Plan Maestro se apruebe por el concejo municipal, se promulgue mediante decreto alcaldicio y se publique en el Diario Oficial, lo que queda consagrado del modo que sigue en las indicaciones:

HERRAMIENTAS PARA AGILIZAR LOS PROCESOS DE REGENERACIÓN URBANA QUE IMPULSA EL MINISTERIO	
Nuevos artículos 96 a 99 de la LGUC (páginas 34 a 37 del comparado)	
EFFECTOS DE LA APROBACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE REGENERACIÓN. a) SUPERFICIES PARA CIRCULACIONES, PLAZAS Y PARQUES (continuación). • Si el Plan contempla la eliminación o reemplazo de espacios públicos existentes, se entiende: i. Que quedan desafectados del uso público como consecuencia de la publicación del Plan; y ii. Que serán subrogados por las nuevas circulaciones, plazas y parques. • Los espacios desafectados del uso público se transfieren a SERVIU, para que los destine a la ejecución de las obras que contempla el Plan. • Para que se generen estos efectos (y los de la lámina anterior) se requiere: i. Que el Plan Maestro se apruebe por el concejo municipal; ii. Que se promulgue mediante decreto alcaldicio; y iii. Que se publique en el Diario Oficial	a) <i>(párrafo segundo) Si la nueva forma urbana propuesta por el Plan Maestro contempla la eliminación o reemplazo de espacios públicos existentes, se entiende que éstos quedan desafectados del uso público como consecuencia de la publicación del Plan y que serán subrogados por las nuevas circulaciones, plazas y parques que se construirán, transfiriéndose los espacios que se desafectan al Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo, para que los destine a la ejecución de las obras que contempla el Plan.</i> <i>Para que el Plan Maestro genere estos efectos, se requiere que sea publicado en el Diario Oficial, previa aprobación del concejo municipal y promulgación mediante decreto alcaldicio.</i>

Una segunda línea de efectos se refiere a la modificación de las normas urbanísticas o el establecimiento de incentivos normativos para posibilitar la reconstrucción de las viviendas existentes y las demás obras de regeneración.

Resaltó que dichas enmiendas podrán tramitarse de acuerdo al procedimiento simplificado de modificación del plan regulador, con fines de integración, que se incorpora como nuevo artículo 48. En tal caso, el Plan Maestro, concordado con la comunidad, puede ser considerado como imagen objetivo y memoria explicativa y podrá incluir una propuesta del plano y cuadro normativo que se solicite aprobar, lo que se ilustra en la siguiente imagen:

HERRAMIENTAS PARA AGILIZAR LOS PROCESOS DE REGENERACIÓN URBANA QUE IMPULSA EL MINISTERIO	
Nuevos artículos 96 a 99 de la LGUC (páginas 34 a 37 del comparado)	
EFFECTOS DE LA APROBACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE REGENERACIÓN. b) MODIFICACIÓN DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS O INCENTIVOS. • El Plan puede contemplar la modificación de las normas urbanísticas o el establecimiento de incentivos respecto de las mismas, con el objeto de viabilizar la reconstrucción de las viviendas existentes y las demás obras de regeneración barrial. • Podrá tramitarse mediante el procedimiento simplificado referido en el nuevo artículo 48 de la LGUC, en cuyo caso el Plan Maestro: i. Podrá ser considerado como la imagen objetivo y memoria explicativa de dicha modificación; ii. Podrá incluir una propuesta del plano y del cuadro normativo que se solicita aprobar.	<i>b) El Plan Maestro de Regeneración podrá contemplar la modificación de las normas urbanísticas aplicables o el establecimiento de incentivos respecto de las mismas, con el objeto de viabilizar la reconstrucción de las viviendas existentes y las demás obras de regeneración barrial que incluye el Plan.</i> <i>En tal caso, la modificación de las normas o el establecimiento de los incentivos podrá tramitarse en conformidad al procedimiento simplificado referido en el artículo 48, en cuyo caso el Plan Maestro de Regeneración podrá ser considerado como la imagen objetivo y memoria explicativa de dicha modificación e incluir una propuesta del plano y del cuadro normativo que se solicita aprobar, sin perjuicio de las demás excepciones o reglas especiales que se establezcan en el referido procedimiento simplificado.</i>

Los últimos efectos se consagran en los artículos 98 y 99. Subrayó que, en el primer caso, se regula la forma de presentación y revisión de las solicitudes, buscando evitar duplicidades. Con este fin, el SERVIU podrá requerir a la dirección de obras municipales que haya una única carpeta y que puedan evaluarse en forma conjunta las autorizaciones o permisos necesarios.

En el artículo 99, en tanto, se autoriza al SERVIU para que, en caso de fallecimiento de alguno de los beneficiarios, pueda continuar las obras hasta su finalización y recepción definitiva, aun cuando esté en trámite la posesión efectiva. Esto busca evitar un motivo habitual de dilación.

El Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, señor Guillermo Rolando, reseñó que el Ministerio se encuentra trabajando en 20 polígonos de barrios altamente deteriorados, muchos de ellos contruidos bajo el esquema de vivienda básica de la segunda parte de los años ochenta y de la década de los noventa, como son los casos de Glorias Navales en Viña del Mar, Vicuña Mackenna en Rancagua, Las Américas en Talca y en ciertas zonas de Bajos de Mena en Puente Alto.

Reveló que el aprendizaje de tales experiencias ha ido demostrando las falencias y demoras en los procedimientos que estas indicaciones tratan de corregir. Ilustró lo dicho señalando que, en el caso de

los vecinos de la población Marta Brunet en Bajos de Mena, el plan comenzó el 2013 y al terminar habrá transcurrido más de una década.

Recalcó la importancia de que una vez que se definen los polígonos de intervención se cuente con muchas más herramientas para rehacer la ciudad sobre la antigua, de manera rápida.

El señor Gonzalo Gazitúa continuó exponiendo acerca de los resguardos para la adjudicación de viviendas con subsidio en proyectos con beneficios normativos.

Señaló que, con el objeto de apuntar a la integración social, es relevante hacerse cargo de lo que ocurre con una vivienda que se adquiere con subsidios del Estado y que fue objeto de beneficios normativos.

Para ello, se ha estimado pertinente perfeccionar la aplicación del artículo 184 bis, estableciendo la obligación de identificar en los permisos y recepciones municipales las viviendas para beneficiarios de subsidios y, asimismo, dejar constancia de que el comprador es beneficiario de un programa habitacional del Estado en las escrituras públicas de compraventa. Se propone para ello la siguiente redacción para los incisos iniciales del artículo 184 bis:

RESGUARDOS PARA LA ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS CON SUBSIDIO, EN PROYECTOS CON BENEFICIOS NORMATIVOS	
Modificación del artículo 184 bis* de la LGUC (página 44 del comparado)	
EN PERMISOS Y RECEPCIONES MUNICIPALES: Identificación de las viviendas para beneficiarios de subsidio.	Artículo 184 bis.- (inciso primero) Las viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado que resulten de la aplicación de las condiciones, beneficios o incentivos establecidos en los artículos 34, 48, 183 y 184 o en otras normas legales, deberán quedar singularizadas en los respectivos permisos de edificación y recepciones municipales.
EN ESCRITURAS PÚBLICAS DE COMPRAVENTA: Constancia de que el comprador es beneficiario de subsidio.	Artículo 184 bis.- (inciso segundo) Cuando las viviendas a que hace referencia el inciso anterior estén destinadas a beneficiarios de subsidios para la adquisición del dominio, en los contratos de compraventa que sirvan de título para constituir el dominio de manera originaria sobre tales viviendas se deberá dejar constancia que el comprador es beneficiario del programa habitacional del Estado que corresponda.

En el inciso tercero, se señalan las limitaciones asociadas a las viviendas que se hubieran edificado utilizando beneficios normativos y cuyo precio haya sido pagado exclusivamente con el subsidio estatal y el ahorro mínimo exigido, las que solo podrán ser enajenadas posterior y sucesivamente a otros beneficiarios de subsidio estatal. Resaltó que ello resguarda que esa vivienda siga destinada a beneficiarios del subsidio, lo que se controla a través de la constancia respectiva en la escritura, exigiendo además el transcurso del plazo de que se trata, lo que se expresa del siguiente modo:

LIMITACIONES PARA LAS VIVIENDAS EN QUE SE HUBIEREN APLICADO BENEFICIOS NORMATIVOS Y CUYO PRECIO HAYA SIDO PAGADO EXCLUSIVAMENTE MEDIANTE SUBSIDIO ESTATAL Y EL AHORRO MÍNIMO EXIGIDO Modificación del artículo 184 bis* de la LGUC (páginas 44 y 45 del comparado)	
RESTRICCIONES: • Sólo podrán ser vendidas posterior y sucesivamente a personas que sean beneficiarias de algún subsidio estatal para la adquisición del dominio. • En la escritura pública de compraventa se deberá dejar constancia que el comprador es beneficiario de subsidio. • Sólo podrán ser vendidas cuando haya transcurrido el plazo de la prohibición de celebrar actos y contratos aplicable.	Artículo 184 bis.- (inciso tercero) <i>Las viviendas referidas en el inciso anterior cuyo precio haya sido pagado exclusivamente mediante subsidio estatal y el ahorro mínimo exigido, si correspondiere éste, sólo podrán ser vendidas posterior y sucesivamente a personas que sean beneficiarias de algún subsidio estatal para la adquisición del dominio y siempre que haya transcurrido el plazo de la prohibición de celebrar actos y contratos que le sea aplicable, conforme a lo establecido en el artículo 29 de la ley N° 17.635. Respecto de estos contratos de compraventa también será aplicable lo señalado en el inciso precedente. **</i>

En el inciso cuarto, se reitera la regla general que prohíbe enajenar viviendas adquiridas con subsidios, antes de cumplirse el plazo. Si bien ello está consignado en los programas respectivos, se estimó conveniente darle rango legal. Sin embargo, apuntó que se faculta al director del SERVIU para autorizar esta venta, en casos excepcionales, condicionándola a la restitución del subsidio recibido reajustado, cuestión, esta última, que puede dispensar en casos calificados, por resolución fundada, lo que se dispone del siguiente modo:

CONDICIONES PARA LA VENTA ANTES DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO DE PROHIBICIÓN / MOVILIDAD HABITACIONAL Nuevos incisos en el artículo 184 bis de la LGUC (página 45 del comparado)	
VENTA DE LA VIVIENDA ANTES DEL CUMPLIMIENTO DEL PLAZO DE LA PROHIBICIÓN: • Regla general: No se puede vender ni enajenar la vivienda antes del cumplimiento del plazo de la prohibición de celebrar actos y contratos. • Excepcionalmente, el Director SERVIU puede autorizar la venta, condicionada a la restitución del subsidio recibido, debidamente reajustado. • En casos justificados, el Director SERVIU puede eximir de la obligación de restituir el subsidio recibido.	Artículo 184 bis.- (inciso cuarto) <i>El beneficiario no podrá vender ni enajenar la vivienda antes del cumplimiento del plazo de la referida prohibición de celebrar actos y contratos, sino con autorización del Director Regional del Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo. En caso de acceder a la solicitud, el Director Regional deberá condicionar su otorgamiento a la restitución del o de los subsidios recibidos, debidamente reajustados conforme a los índices o indicadores que la legislación contemple a la fecha de la restitución. Sólo en casos debidamente justificados y por resolución fundada, el mencionado Director Regional podrá autorizar la venta y enajenación de la vivienda antes del vencimiento del plazo de la prohibición sin requerir la restitución referida.</i>

Hay, además, otra situación, prevista en el inciso quinto, en que se admite la venta anticipada al cumplimiento de los plazos sin restitución del subsidio, siempre que se cumplan dos condiciones copulativas, a saber, que la vivienda la adquiera un beneficiario del subsidio y que lo que reciba el vendedor, como precio, lo destine a la adquisición de otra vivienda, vale decir se apunta a la movilidad habitacional.

Remarcó que el inciso sexto aclara que estas disposiciones, referidas al plazo para enajenar y sus excepciones, se aplican tanto a viviendas edificadas a través de beneficios normativos como a cualquier vivienda adquirida mediante subsidios del Estado. La siguiente lámina expresa lo descrito:

CONDICIONES PARA LA VENTA ANTES DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO DE PROHIBICIÓN / MOVILIDAD HABITACIONAL Nuevos incisos en el artículo 184 bis de la LGUC (página 45 del comparado)	
SUPUESTOS EN LOS QUE SE ADMITE LA VENTA ANTES DEL PLAZO, SIN RESTITUCIÓN DEL SUBSIDIO. - El Director SERVIU puede autorizar la venta antes del plazo, sin requerir la restitución del subsidio, bajo las siguientes condiciones copulativas: - Que la vivienda la adquiera un beneficiario de subsidio; - Que el vendedor destine los recursos que reciba a la compra otra vivienda.	Artículo 184 bis.- (inciso quinto) Sin perjuicio de lo señalado en el inciso precedente, el Director Regional respectivo también podrá autorizar la venta y enajenación de una vivienda afecta a prohibición en razón del subsidio recibido, sin requerir la restitución de éste, bajo las siguientes condiciones copulativas: a) que la vivienda sea transferida a una persona beneficiada con un subsidio para la adquisición del dominio, y b) que el vendedor destine el precio de esa enajenación a la compra de otra vivienda. Este mecanismo de movilidad habitacional se regirá por las normas reglamentarias dictadas por el Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio.
APLICACIÓN DE LAS REGLAS SOBRE VENTA ANTES DEL PLAZO DE PROHIBICIÓN Y MOVILIDAD HABITACIONAL. Cualquier vivienda financiada con recursos del Estado.	Artículo 184 bis.- (inciso sexto) Lo señalado en los dos incisos precedentes será aplicable tanto a las viviendas referidas en el inciso primero como a cualquier otra vivienda financiada total o parcialmente con recursos del Estado.

Explicó, a continuación, los resguardos orientados a la integración urbana efectiva. Recordó que surgieron de indicaciones parlamentarias, en primer trámite constitucional, y apuntan a clarificar que los establecimientos para adultos mayores, jardines infantiles y salas cunas se admitirán siempre como complementarios al uso residencial. Asociado con esto, las ordenanzas municipales no podrán limitar dichas actividades, lo que se expresa en el inciso final del artículo 41 y en una oración final del inciso quinto del artículo 162 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones:

ESTABLECIMIENTOS PARA ADULTO MAYOR, JARDINES INFANTILES Y SALAS CUNAS, ADMITIDOS EN USO RESIDENCIAL Nuevo inciso en art. 41 y nueva frase en inciso quinto de art. 162, ambos de la LGUC (páginas 16 y 39 del comparado)	
DESTINOS COMPLEMENTARIOS AL USO RESIDENCIAL. - Se trata de destinos complementarios al uso residencial y por tanto siempre admitidos en zonas que el plan regulador comunal defina con dicho uso de suelo. - Las ordenanzas locales o municipales no podrán limitar la presencia de jardines infantiles, establecimientos de larga estadía y centros diurnos de adulto mayor.	Artículo 41.- (nuevo inciso final) Con todo, para la promoción de la integración urbana, los destinos de establecimientos de larga estadía para el adulto mayor, centros diurnos para el adulto mayor, jardines infantiles y salas cunas se entenderán como complementarios a cualquier destino del uso residencial, incluyendo la vivienda, y por tanto siempre admitidos en zonas que el plan regulador comunal defina con dicho uso de suelo. Artículo 162.- (inciso quinto, nueva frase final*) Las ordenanzas locales o municipales no podrán limitar la presencia de jardines infantiles, establecimientos de larga estadía y centros diurnos de adulto mayor.

Expuso, posteriormente, otra situación orientada al mismo fin. El artículo 165, ubicado en el título de las viviendas económicas, ya permite que un porcentaje de la superficie se destine a otros usos, no residenciales, como una placa comercial, lo que apunta a favorecer el desarrollo de proyectos mixtos, que aporten a la integración urbana. En ocasiones, la normativa municipal dificulta que se obtengan las patentes para dichos locales, por la falta de concordancia entre esos destinos y los admitidos por el plan regulador, por ejemplo, si se trata de una zona residencial exclusiva.

Se propone, entonces, el siguiente nuevo inciso final para el artículo 165, que resuelve esta contradicción, aclarando que el uso residencial es compatible con el funcionamiento de dichos

equipamientos, salvo en el caso de actividades que tienen externalidades negativas:

OTORGAMIENTO DE PATENTES MUNICIPALES PARA LOS DESTINOS ADMITIDOS POR EL ARTÍCULO 165 DE LA LGUC Nuevo inciso final del artículo 165 de la LGUC (página 40 del comparado)	
USOS MIXTOS EN CONJUNTOS DE VIVIENDAS ECONÓMICAS. - El artículo 165 de la LGUC* admite que, en un conjunto de viviendas económicas, se destine un porcentaje de la superficie a ciertos usos distintos al residencial, lo que promueve el desarrollo de proyectos mixtos y favorece la integración urbana. - Sin embargo, en ocasiones se generan dificultades para el otorgamiento de patentes municipales, por la falta de concordancia entre esos destinos y los admitidos por el plan regulador. Esa falta de concordancia no debiera ser causal para la denegación de la patente, pues se trata de destinos admitidos expresamente por una norma legal. - Con todo, se excluyen de la posibilidad de obtener patente, por esta vía, a ciertos destinos que pueden generar molestias en el entorno.	Artículo 165.- (nuevo inciso final) <i>La falta de concordancia entre los destinos admitidos en el inciso primero y los permitidos por el plan regulador no será causal para la denegación o caducidad de las patentes municipales requeridas para el funcionamiento de tales destinos. No podrán acogerse a esta disposición los comercios que tengan por objeto el expendio y/o venta de bebidas alcohólicas, el establecimiento de juegos electrónicos, salones de pool, juegos de azar, la exhibición de videos u otros que provoquen ruidos molestos.</i>

Se refirió, luego, al reforzamiento de las funciones del Ministerio en materia de integración social urbana.

Con este objeto, se agrega en el artículo 2° de la ley N° 16.391, que crea el MINVU, la mención de que, además de la política habitacional, éste se encargará de la política urbana. Asimismo, se añaden en esa disposición tres numerales nuevos (15, 16 y 17), que detallan igual número de funciones específicas concernientes a la integración, y que son las siguientes:

FUNCIONES MINISTERIALES REFERIDAS A LA PLANIFICACIÓN HABITACIONAL Y URBANA Y A LA GESTIÓN DE SUELO Nuevos numerales en el artículo 2° de la Ley N° 16.391, que crea el MINVU (páginas 4 y 5 del comparado)	
IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS HABITACIONALES QUE PROMUEVAN E INDUZCAN LA INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL Y URBANA. - El Ministerio ya implementa programas habitacionales que buscan promover la integración social (por ejemplo, el Programa de Integración Social y Territorial, regulado por el DS 19/2016). - No obstante, se estima pertinente que el artículo 2° de la Ley N° 16.391 establezca este tipo de políticas y programas habitacionales como una función pública permanente. - En primer trámite se acordó incluir un nuevo numeral 15° en el artículo 2°, en el que se incorporaron diversas precisiones al texto original propuesto, mediante indicaciones de parlamentarios de diversos sectores. Así, se acordó que el Ministerio debe fomentar el emplazamiento de viviendas: i. Con estándares constructivos apropiados; ii. Objeto de cualquier tipo de subsidio; iii. En sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano; e iv. Incorporando una perspectiva de género.	Artículo 2°.- (...) y, en especial, ejercerá las siguientes funciones: 15°.- <i>Implementar políticas y programas habitacionales que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana, fomentando el emplazamiento de viviendas con estándares constructivos apropiados, objeto de cualquier tipo de subsidio, en sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano, todo lo anterior incorporando, también, una perspectiva de género.</i>

FUNCIONES MINISTERIALES REFERIDAS A LA PLANIFICACIÓN HABITACIONAL Y URBANA Y A LA GESTIÓN DE SUELO Nuevos numerales en el artículo 2º de la Ley N° 16.391, que crea el MINVU (páginas 4 y 5 del comparado)	
IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE SUELO. • Uno de los principales desafíos de la política habitacional es el desarrollo de proyectos para familias vulnerables, en buenas ubicaciones. En algunos sectores, el alto valor del suelo no permite adquirir terrenos con acceso a bienes públicos y bien conectados al resto de la ciudad. • Lo anterior, conlleva a que las familias no logren tener una solución habitacional en sus zonas de origen o que se vean obligadas a decidir por proyectos donde no cuentan con redes de apoyo. La imposibilidad de acceder a bienes urbanos de calidad aumenta la brecha de la desigualdad. • El proyecto aprobado en primer trámite avanza en esta materia, estableciendo un rol activo del Ministerio en la implementación de políticas de suelo. Mediante una indicación, se precisa que el establecimiento de medidas que propicien la construcción de viviendas para beneficiarios de los programas habitacionales, en terrenos públicos o privados, debe efectuarse mediante: i. La adquisición, destinación o habilitación de terrenos para viviendas subsidiadas; o ii. El impulso de procesos de regeneración de barrios o conjuntos habitacionales altamente segregados o deteriorados.	Artículo 2º.- (...) y, en especial, ejercerá las siguientes funciones: 16º.- Implementar políticas de suelo, estableciendo medidas que propicien la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado, en terrenos públicos o privados, mediante la adquisición, destinación o habilitación de terrenos para viviendas subsidiadas o el impulso de procesos de regeneración de barrios o conjuntos habitacionales altamente segregados o deteriorados.

FUNCIONES MINISTERIALES REFERIDAS A LA PLANIFICACIÓN HABITACIONAL Y URBANA Y A LA GESTIÓN DE SUELO Nuevos numerales en el artículo 2º de la Ley N° 16.391, que crea el MINVU (páginas 4 y 5 del comparado)	
RESGUARDO DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EN LOS PLANES REGULADORES. • El acceso a mejores localizaciones no depende solamente de las herramientas de gestión que pueda tener el Ministerio, sino también de cómo la planificación urbana permite que exista suelo disponible para proyectos de vivienda de interés público. • En cuanto al rol del Ministerio, se precisa que debe “resguardar”, esto es, verificar que los órganos encargados de aprobar los instrumentos de planificación territorial –Municipalidades y Gobiernos Regionales– hayan incorporado disposiciones: i. Que incentiven la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado; y ii. Que promuevan el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes. • Lo anterior se relaciona con una remisión a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) y con una nueva función que se confiere a la División de Desarrollo Urbano y a las Secretarías Regionales Ministeriales (láminas siguientes).	Artículo 2º.- (...) y, en especial, ejercerá las siguientes funciones: 17º.- Resguardar que los instrumentos de planificación territorial contemplen criterios de integración e inclusión social y urbana, mediante disposiciones que incentiven la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado y que promuevan el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes, como la cercanía a ejes estructurantes de movilidad, el acceso a servicios de transporte público o la disponibilidad de áreas verdes o equipamientos de interés público, como educación, salud, servicios y comercio, entre otras medidas.

Añadió que, para permitir la materialización del apoyo que se impone al Ministerio en relación a los planes reguladores, se modifican los artículos 12 y 24 del decreto ley N° 1.305, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1975, entregando a la División de Desarrollo Urbano y a las Secretarías Regionales Ministeriales facultades correlativas, del siguiente modo:

FUNCIONES MINISTERIALES REFERIDAS A LA PLANIFICACIÓN HABITACIONAL Y URBANA Y A LA GESTIÓN DE SUELO	
Modificaciones al artículo 12 del D.L. N° 1.305, de 1975 (página 11 del comparado)	
RESGUARDO DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EN LOS PLANES REGULADORES. ROL DE LA DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y REMISIÓN A LA OGUC. • A nivel ministerial, la señalada función de resguardo le corresponderá, en principio, a la División de Desarrollo Urbano (DDU), sin perjuicio del rol que se le asigna a las Secretarías Regionales Ministeriales (artículo 24, lámina siguiente). • En primer lugar, se requerirá modificar la OGUC, con el objeto de determinar el procedimiento y la forma en que se ejercerá esta facultad de resguardo. • En cuanto al rol de la DDU, éste podría estar relacionado con la formulación de modificaciones reglamentarias –a la OGUC– o la dictación de Circulares en la materia.	Artículo 12.- (inciso primero) <i>Corresponderá a la División de Desarrollo Urbano:</i> <i>p) Resguardar que los instrumentos de planificación territorial contemplen criterios de integración e inclusión social y urbana, conforme a lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 2 de la ley N° 16.391. La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones determinará el procedimiento y la forma en que se ejercerá esta facultad.</i> Artículo 12.- (inciso segundo) <i>Las facultades establecidas en las letras h), i), j), k), l), m), ñ), o) y p), deberán entenderse en concordancia con lo que dispone el artículo 24.</i>
FUNCIONES MINISTERIALES REFERIDAS A LA PLANIFICACIÓN HABITACIONAL Y URBANA Y A LA GESTIÓN DE SUELO	
Modificación al artículo 24 del D.L. N° 1.305, de 1975 (página 11 del comparado)	
RESGUARDO DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL Y URBANA EN LOS PLANES REGULADORES. ROL DE LAS SECRETARÍAS REGIONALES MINISTERIALES. • El rol de las SEREMI, en esta materia, podría estar relacionado con el cumplimiento de alguna instancia de revisión o de formulación de observaciones, durante el proceso de diseño y aprobación de un nuevo plan regulador o de actualización de uno existente.	Artículo 24.- (inciso primero) <i>Corresponderá a cada Secretaría Ministerial, en su jurisdicción, el ejercicio de las facultades señaladas en las letras h), i), j), k), l), m), ñ), o) y p) del artículo 12 y letras f) y g) del artículo 13, cuando el Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio determine que cuentan con unidades competentes para realizar estas actividades.</i>

Remarcó que ello no implica sustituir o invadir facultades de los municipios, sino que busca resguardar y colaborar a fin de que los planes reguladores cumplan sus objetivos en materia de integración.

Finalmente, el texto reemplaza el nombre del Ministerio. Descartó que esto tenga alguna connotación adicional, como una fusión con otras reparticiones. Recordó que, inicialmente, la nueva denominación solo aludía a la ciudad y vivienda y que, ante las críticas por la ausencia de la ruralidad, se incorporó la mención al territorio, resultando las siguientes modificaciones:

NUEVO NOMBRE DEL MINISTERIO Modificaciones a la Ley N° 16.391, que crea el MINVU (páginas 1 y 6 del comparado)	
RELEVAR EL ROL QUE TIENE EL MINISTERIO EN EL DESARROLLO DE LAS CIUDADES. - La redacción inicial del proyecto proponía cambiar el nombre por "Ministerio de Ciudad y Vivienda", relevando la importancia del desarrollo urbano en la gestión del Ministerio, sin dejar de lado el trascendental rol que desempeña en materia habitacional. - En atención a la preocupación por el mundo rural, el proyecto aprobado en primer trámite establece que el nuevo nombre debiera ser "Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio". - El proyecto no contempla fusión alguna con otro Ministerio ni el traspaso de competencias desde otro órgano público.	Modificaciones a la Ley N° 16.391, que crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo - Reemplázase en el título de la ley la expresión "Ministerio de la Vivienda y Urbanismo" por "Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio". - Sustitúyese en todo el articulado de la ley las siguientes expresiones: "Ministerio de la Vivienda y Urbanismo" o "Ministerio de Vivienda y Urbanismo" por "Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio"; "Ministro de la Vivienda y Urbanismo" o "Ministro de Vivienda y Urbanismo" por "Ministro de Ciudad, Vivienda y Territorio"; "Subsecretario de la Vivienda y Urbanismo" o "Subsecretario de Vivienda y Urbanismo" por "Subsecretario de Ciudad, Vivienda y Territorio".

Puntualizó que, con el objeto de evitar un considerable número de enmiendas, el artículo 10 transitorio realiza una adecuación genérica.

El Honorable Senador señor Sandoval observó que la presentación confirma la complejidad de la materia en estudio. Sin embargo, recordó que la Comisión ya analizó el asunto por un tiempo significativo, lo que permitió conocer sus principales alcances.

Subrayó la relevancia del tema y su impacto en nuestras ciudades. Reiteró diversos ejemplos en torno a experiencias negativas en la Región de Aysén, donde la falta de recursos llevó a construir soluciones habitacionales y de saneamiento muy insuficientes.

Apuntó a que estas normas buscan corregir, en la medida de lo posible, falencias y problemas como urbanizaciones inadecuadas, hacinamiento, falta de espacios públicos y diferencias en equipamiento y estándar entre comunas, de forma de construir ciudades que sean justas, dignas y de calidad para todos los habitantes.

Llamó la atención, asimismo, acerca de la necesidad de recuperar muchas viviendas declaradas inhabitables, como sucede en el litoral de Aysén. Recordó al padre Antonio Ronchi y su preocupación por localidades que denominó "los pueblos de plástico", donde la gente levantó asentamientos muy precarios para radicarse en la zona y dedicarse a la pesca artesanal.

Acto seguido, **el señor Sergio Baeriswyl, Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano**, resaltó que el proyecto resulta de la mayor relevancia para las ciudades del país, en atención a que aborda una de las materias centrales de la Política Nacional

de Desarrollo Urbano y a que habilite una acción más sólida del Estado ante un problema social grave y urgente.

A manera de diagnóstico, sostuvo que el pilar principal de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, promulgada el 2014, es combatir la segregación social, siendo la integración la acción destinada a revertirla.

Recordó que el CNDU ha elaborado cuatro documentos en torno a esta materia, que contaron con el apoyo unánime de los consejeros, a saber, Política de Suelo (2015), Integración y Cohesión Social (2019), Agenda Social Urbana (2020) y Regeneración Urbana (2021), en los que ha expuesto la premura y necesidad de modificar el marco legal, con el objeto de impulsar una serie de acciones como las que se contienen en este proyecto de ley para atenuar los problemas de segregación y generar procesos de integración.

Exhibió, a continuación, el resultado del Sistema de Indicadores y Estándares del Desarrollo Urbano (SIEDU), que, tras analizar 71 comunas, consigna que ninguna de ellas cumple con los estándares de integración, lo que constituye una advertencia seria y una muestra de que las actuales herramientas no están siendo eficaces.

Advirtió la inconveniencia de resolver el déficit habitacional de la forma en que se hizo anteriormente. Llamó a entender que éste es un problema de integración social, estándares que deben satisfacerse para no repetir los problemas acumulados en las periferias de las grandes ciudades.

Entre las principales propuestas del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano destacó las siguientes:

PROPUESTAS CNDU

- ☐ Creación de banco de suelo público y mayores competencias institucionales. (CNDU 2015 – 2020)
- ☐ Integración social a través a los Instrumentos de Planificación (CNDU 2020)
- ☐ Uso eficiente de la infraestructura pública y con objetivos de integración social en planes reguladores intercomunales. (CNDU 2019 – 2020)
- ☐ Mecanismo simplificado para modificación de planes reguladores para incorporar normas que promuevan la integración social y urbana (CNDU 2019 – 2020)
- ☐ Promover y facilitar procesos de regeneración urbana a través de la acción colaborativa del sector público, privado y sociedad civil. (CNDU 2021)

Enfatizó en que el proyecto, en general, es muy consistente con la Política Nacional de Desarrollo Urbano y con las propuestas del Consejo, ya que fortalece la integración social, refuerza el rol

del MINVU respecto de la ciudad y le entrega nuevas herramientas en la gestión de suelo y la regeneración de barrios.

Luego, **la señora Pilar Giménez, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano**, se refirió específicamente a las indicaciones formuladas al proyecto.

En relación a las indicaciones 1 a 5 y 12, sobre el cambio de nombre del Ministerio y la incorporación de la responsabilidad acerca de la política urbana, manifestó que ello es coherente con la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

En cuanto a las indicaciones 6 a 11, sobre las funciones del MINVU, acotó lo siguiente:

INDICACIONES 6º A LA 11º - Funciones del MINVU	
- Implementar políticas y programas habitacionales que promuevan la integración social (Nuevo numeral 15º, Art. 2, Ley Nº 16.391) - Implementar políticas de suelo (Nuevo numeral 16º, Art. 2, Ley Nº 16.391) - “Resguardar que los IPT contemplen criterios de integración e inclusión social y urbana, mediante disposiciones que <u>incentiven</u> la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado y que promuevan el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes,...” (Nuevo numeral 17º, Art. 2, Ley Nº 16.391)	✓ Se considera positivo que el MINVU tenga más atribuciones respecto de la integración social. ➤ Numeral 17º: - Los IPT deben contemplar criterios de integración social no solo a través de incentivos, sino que también de <u>exigencias</u>. - Al hablar de <u>construcción</u> de vivienda subsidiada se centra en vivienda nueva y se pierde de vista la gestión de vivienda usada (programas de arriendo y movilidad habitacional).

Se refirió, seguidamente, a la indicación 15, sobre el propósito de la planificación urbana. Consideró positivo ampliar su definición para incorporar la variable cultural. Valoró una indicación que propone agregar el cuidado medioambiental, lo que permitiría configurar la trilogía de la sustentabilidad.

Sobre la indicación 16, vinculada a las bases para los planes reguladores comunales, contenida en el nuevo inciso tercero del artículo 27 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, reiteró la necesidad de conjugar de mejor forma los incentivos y exigencias, al tiempo que llamó la atención acerca de que, en general, el proyecto apunta a habilitar la edificación de viviendas sociales, en circunstancias de que, en ocasiones, la integración pudiera implicar respuestas distintas, tales como generar proyectos de mayor valor en zonas segregadas.

Discrepó, también, con la mención contenida en el mismo precepto (indicación 17), en el sentido de que los incentivos se

apliquen solo a áreas prioritarias de desarrollo urbano, por cuanto estimó que ello debe alcanzar a toda la ciudad y no solo a algunos sectores.

En lo tocante a la indicación 19, consideró positivo facultar a la Ordenanza para establecer mecanismos de reporte y seguimiento periódico para verificar que los planes reguladores estén cumpliendo los objetivos perseguidos en materia de integración.

Acerca de la indicación 20, en cuanto a los planes reguladores intercomunales, valoró que dichos instrumentos asuman la misión de posibilitar el aprovechamiento de la infraestructura pública, lo que está en línea con los planteamientos del Consejo, en su documento Densificación Equilibrada de 2019. Observó, sin embargo, que la norma sugerida podría ser más ambiciosa y, además de facultar al establecimiento de incentivos urbanísticos, incorporar exigencias e, incluso, determinar en forma específica las normas de densidad, altura y constructibilidad.

Respecto de la indicación 21, en lo relativo a los destinos siempre admitidos en las zonas residenciales, se mostró de acuerdo, aunque advirtió que, en caso de incorporarse los centros deportivos, debe resguardarse que correspondan a la escala barrial.

En relación a la indicación 25, que regula un procedimiento simplificado para incorporar criterios de integración social en los planes reguladores comunales, coincidió con la creación de este mecanismo, al tiempo que insistió en algunos comentarios formulados en indicaciones anteriores. Lamentó, en todo caso, que la propuesta no se aplique a escala intercomunal, observaciones que se muestran en la siguiente lámina:

INDICACIÓN 25ª- Procedimiento simplificado para incorporar criterios de integración en PRC

- Procedimiento simplificado para aprobar una modificación o para incorporar incentivos que promuevan la integración social en un PRC.
- Dicho procedimiento puede utilizarse en 3 situaciones:
 - a) Establecer incentivos en sectores deficitarios y admiten el uso residencial
 - b) Establecer incentivos en sectores con potencial de densificación y en que haya inversión pública.
 - c) Para modificar normas urbanísticas en los Planes Maestros de Regeneración.

(nuevo artículo 48º)

- ✓ Se considera muy necesario contar con un mecanismo expedito para modificar IPT en temas de integración social.
- El mecanismo también debería operar cuando se establecen "exigencias" de vivienda subsidiada.
- El literal a) no debería restringirse únicamente a sectores con déficits, sino que ampliarse a sectores con buenos estándares.
- Este mecanismo también debería estar disponible para los PRI.

Valoró, a continuación, las indicaciones 38 y 39, que entregan nuevas herramientas de gestión de suelo al MINVU, lo que se

encuentra en plena sintonía con lo planteado por el Consejo en el documento Agenda Social Urbana, de 2020.

Destacó, también, la pertinencia de la indicación 40, que permite la habilitación normativa de terrenos para la construcción de proyectos del Fondo Solidario de Elección de Vivienda. Advirtió, sin embargo, que para que esta herramienta mantenga su carácter excepcional es indispensable agilizar las enmiendas a los instrumentos de planificación territorial. En este punto, el Consejo ha formulado una propuesta que permitiría reducir de 7 a 2.5 años el plazo promedio de dichas modificaciones.

Tratándose de la indicación 41, que aborda la regeneración urbana, expresó su pleno acuerdo con el objetivo y el instrumento propuesto, el Plan Maestro de Regeneración, como también con los efectos que se asignan a éste, sin perjuicio de lo cual sugirió reforzar la participación de la comunidad, a través de las Corporaciones de Desarrollo, ya habilitadas en la legislación vigente.

Finalmente, resumió las principales coincidencias y sugerencias expuestas:

✓ **El PL con sus indicaciones actuales es un avance significativo en materia de integración social.**

- Empodera a los instrumentos de planificación para asumir este objetivo.
- Refuerza el compromiso del MINVU para resguardar esta materia en los IPT.
- Fortalece el rol del Estado en la gestión de suelo (adquisición y adecuación normativa).
- Sienta las bases para iniciar los Planes de Regeneración Urbana.

✓ **El PL puede fortalecerse en algunos aspectos:**

- Tanto los PRI como los PRC deben poder plantear incentivos y también exigencias de integración social.
- La mirada de la integración social debe ser amplia, incorporando los equilibrios en toda la ciudad.
- Los procedimientos expeditos para los PRC: debe operar también para las "exigencias" de vivienda subsidiada, no debería restringirse únicamente a sectores con déficits, debería estar disponible para los PRI.
- Los procedimientos expeditos para terrenos SERVIU son necesarios, pero debe avanzarse en que la planificación en general pueda reducir sus plazos (materia escapa el alcance de este proyecto de ley).
- Los planes de regeneración urbana deben constituirse en instancias ejemplares de compromiso ciudadano (resguardado en la OGUC).

El Honorable Senador señor Navarro expresó su interés en la propuesta del CNDU para reducir el plazo de duración de las modificaciones a los planes reguladores. Inquirió acerca de cómo resulta posible lograr una disminución de 7 a 2.5 años sin alterar sustantivamente los recursos humanos y materiales con que cuentan los municipios.

Apuntó al precio del suelo como un elemento condicionante de las respuestas que se pueden entregar en materia de

vivienda, cuyo valor ha aumentado alrededor de un 75% en los últimos años. Consultó acerca de los eventuales efectos de estas modificaciones en dicho aspecto.

El Honorable Senador señor Castro indicó que, a su juicio, lo expuesto por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano ratifica tanto la importancia y urgencia de esta materia, como la pertinencia de las modificaciones propuestas para avanzar hacia una mayor integración social en nuestras ciudades.

El Honorable Senador señor Navarro añadió una inquietud adicional, en torno a la implicancia de que, junto a los incentivos que las normas urbanísticas pudieran contener, también se formulen exigencias.

El señor Sergio Baeriswyl, en relación a la duración del proceso de elaboración y modificación de los planes reguladores, explicó que, en los últimos 20 años, se ha ido agregando a estos instrumentos una serie de condiciones que mejoran la cadena de calidad en su confección, tales como estudios de riesgo, de transporte y movilidad, de equipamiento, someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y, además, en forma creciente, distintas etapas de participación ciudadana.

Si bien todo lo anterior resulta positivo para la calidad de tales instrumentos, estimó que ello desatiende la temporalidad y oportunidad de los mismos. Por esta razón, el Consejo ha propuesto crear un modelo de aprobación intermedia, más breve, para modificaciones que no constituyan una nueva formulación integral. Acotó que la reducción en los tiempos derivaría, además, de la imposición de plazos, en alrededor de 20 etapas del procedimiento, en que actualmente no existen y, por tanto, se dilatan excesivamente.

En torno al valor del suelo, manifestó que, si bien no se evita que éste siga aumentando, como está sucediendo en todo el mundo, en la medida en que el Estado pasa a ser un actor relevante, se genera un efecto positivo y neutralizador. Destacó, asimismo, la importancia de la política de “banco de suelo” para rescatar las plusvalías que los propios proyectos de inversión pública producen en el territorio.

Recordó que el reforzamiento del rol del Estado se entronca, además, con la historia exitosa de la planificación urbana en Chile, desde la década del sesenta, lo que no significa limitar la acción de los privados.

En torno a la dinámica económica, expuso que, superando algunas limitantes, es posible prever un proceso mucho más

rápido de construcción de viviendas. Señaló que, para reducir a la mitad el déficit al 2025, deberían construirse a lo menos 90.000 viviendas al año y, por la vía de los subsidios, actualmente se llega a entre 55.000 y 60.000, en el mejor de los casos. Vale decir, si no hay cambios relevantes, como los de esta ley, no se podrá reducir la brecha, que puede ir en aumento.

Sobre la necesidad de incorporar exigencias, al mismo tiempo que incentivos urbanísticos, remarcó que ambas cosas resultan indispensables. La experiencia internacional señala, por ejemplo, en el caso inglés, que los planes reguladores exigen a los proyectos destinar un 10% a vivienda asequible. Algo similar se contempla en Estados Unidos, Francia y España. No cree necesario, en todo caso, que sea una norma generalizada, de aplicación en cualquier lugar y circunstancia, sino que debe ser discutida a nivel de los municipios, en donde, en algunos sectores, de acuerdo a los estándares urbanísticos, puedan ofrecerse inmuebles asequibles al sistema de subsidios del Estado.

La señora Pilar Giménez complementó lo señalado anotando que los incentivos y exigencias pueden ser utilizados por los municipios, y también por los planes intercomunales, como una especie de trueque, con el objeto de ofrecer alternativas voluntarias a los desarrolladores, en términos de habilitar condiciones especiales, como incremento del número de pisos en los edificios, a cambio de incorporar viviendas subsidiables.

Respecto de la disminución de los plazos involucrados en la elaboración y modificación de los instrumentos de planificación territorial, explicó que el procedimiento actual contiene una especie de ciclo reiterativo, en que el municipio desarrolla la primera fase, que es la imagen objetivo. Ello se aprueba y se comienza a desarrollar el anteproyecto. Posteriormente, va a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo para la revisión, y si se formulan observaciones, el proyecto vuelve al punto de partida. Otro tanto ocurre si el proyecto llega a la Contraloría General de la República y ésta lo repara, o al someterse a la Evaluación Ambiental Estratégica.

La propuesta del Consejo es establecer hitos, de forma que cada etapa se inicie y cierre y cualquier observación posterior no pueda hacer retroceder el proyecto a una etapa previa. Sostuvo que ello no resulta difícil de consagrar y podría ser incorporado en la Ordenanza.

El Honorable Senador señor Soria expresó su convicción en torno a que cualquier modificación en este sentido no puede reducir el ámbito de atribuciones y facultades de los municipios. Anticipó su voto en contra sobre ese particular.

Estimó muy inconveniente que el Ministerio, desde la capital, pueda adoptar decisiones en el ámbito comunal, sin perjuicio de la adecuada coordinación entre ambos niveles.

Insistió, asimismo, en su propuesta de recuperar el sistema cooperativo de vivienda como un mecanismo expedito que permite agilizar las soluciones habitacionales, destacando el ejemplo de Iquique en este aspecto.

En una sesión posterior, **la señora Jadille Baza, Presidenta Nacional del Colegio de Arquitectos de Chile**, valoró la voluntad del Ejecutivo de legislar en materia de integración social, enfrentando problemas estructurales que afectan a nuestras ciudades, como la segregación urbana y la exclusión social. Subrayó que la política pública no ha logrado resolver la precariedad y marginalidad en que viven miles de compatriotas, cuestión que resulta clave de abordar.

Apuntó, como una de las causas de esta carencia de respuestas, a la desarticulación de las políticas existentes y, por tanto, la falta de una política urbana de escala nacional, basada en el enfoque de derechos humanos, principio que tampoco observa en el proyecto de ley.

La señora Ana Sugranyes, Secretaria del Comité Hábitat del Colegio de Arquitectos de Chile y socia de Ciudad Común, intervino a nombre de la orden gremial y de la Plataforma Ciudad Constituyente.

Indicó que viene siguiendo la iniciativa desde el comienzo de su trámite y que, en comparación a la versión inicial, hay algunas señales de avance con una cierta descentralización, herramientas incipientes para la gestión de terrenos y la inclusión de instrumentos de regeneración de barrios.

Sin embargo, el Colegio de Arquitectos mantiene sus reservas, por cuanto se reduce el concepto de integración social a una accesibilidad a la infraestructura urbana y bienes públicos, sin abordar las dimensiones económicas, sociales, culturales y ambientales de la segregación y la fragmentación urbana.

Lamentó, especialmente, que el texto no se base en los derechos humanos; no proponga corregir, sino que profundice problemas de segregación urbana existentes, tales como mala calidad de la vivienda, el hacinamiento, la falta de equipamiento y servicios adecuados, bajos estándares del espacio público y áreas verdes y diversos niveles de inseguridad. Criticó, además, que se flexibilicen las normas sin consultar a la ciudadanía y se pase por encima de los planes reguladores, aprobando las zonas de integración por discrecionalidad del Poder Ejecutivo.

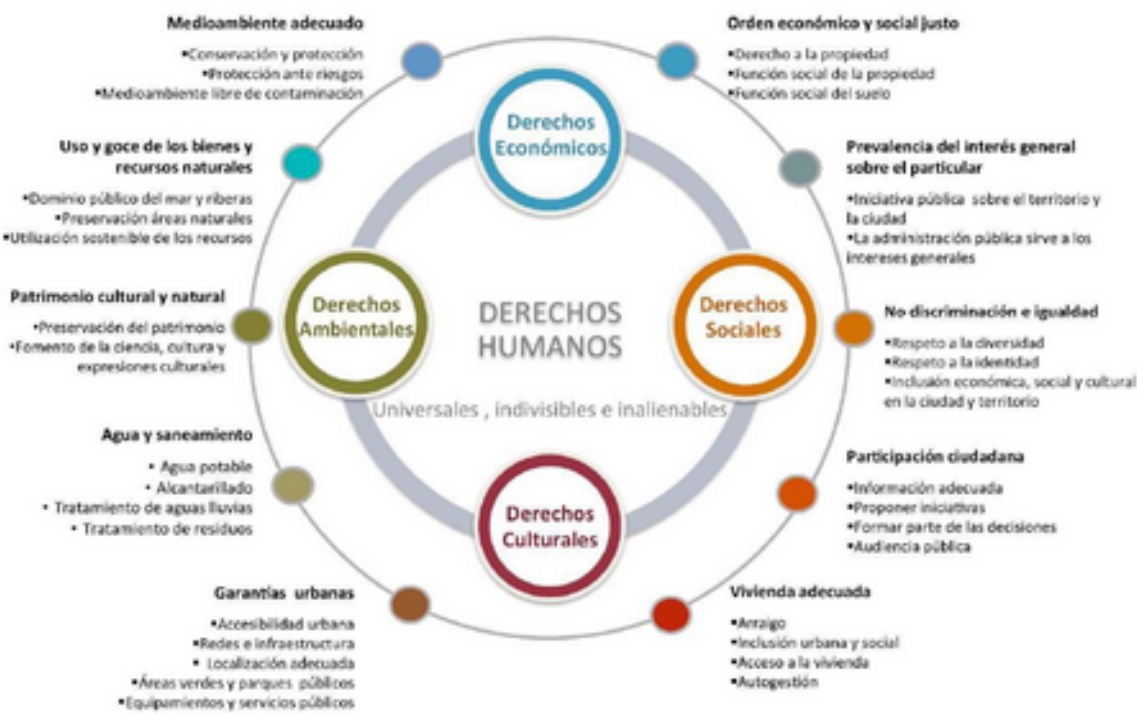
Consideró que las propuestas de integración social y urbana deben ser debatidas en el marco del proceso constituyente, para construir las bases comunes de la convivencia en la ciudad, a partir de las cuales poder definir instrumentos legales y procedimientos normativos que la entiendan como una política integral, que incida en una paulatina reversión de la profunda segregación y desigualdades territoriales que caracterizan a nuestras ciudades y que las políticas habitacionales han reproducido.

Sostuvo que el debate constitucional debería ocuparse de precisar los siguientes aspectos orientadores acerca de este asunto:

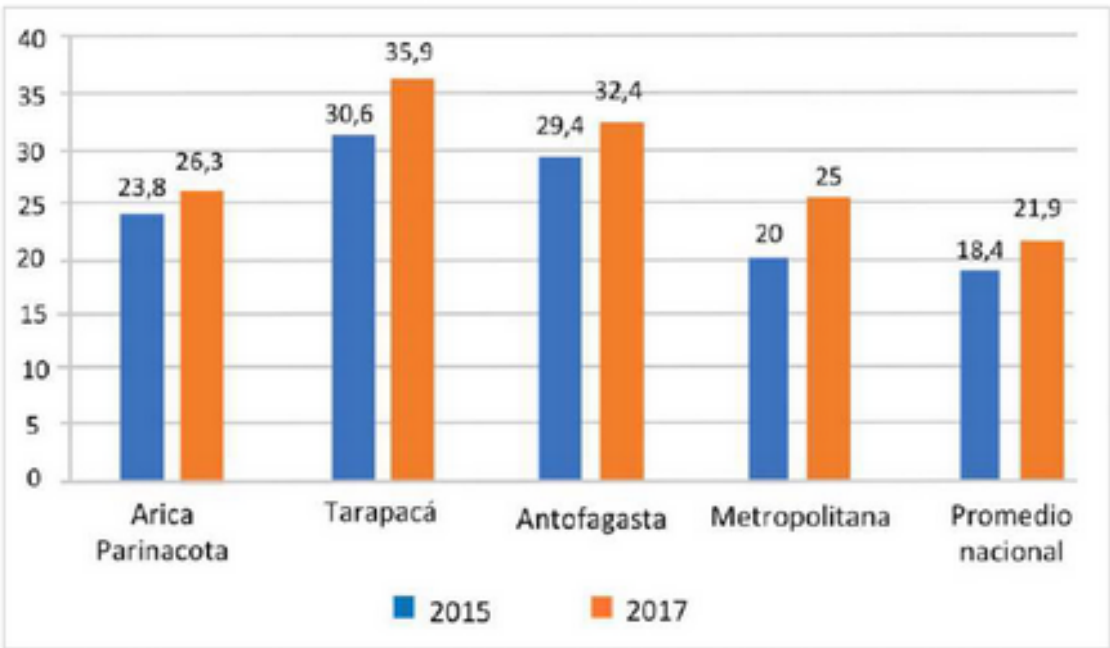
- i) la función social del Estado;
- ii) los derechos humanos en su integralidad como bases fundamentales del cohabitar el Territorio y la Ciudad, basados en los principios de igualdad de derechos y no discriminación;
- iii) las exigencias de salvaguardia de la Naturaleza y su biodiversidad;
- iv) las iniciativas ciudadanas y la participación directa en las decisiones, aprendiendo conjuntamente y sumando conocimientos;
- v) una transformación democrática, ecologista y feminista de nuestros territorios, ciudades y barrios;
- vi) la redefinición de la función social de la Ciudad, del suelo y del derecho de propiedad a la luz de los derechos económicos sociales, culturales y ambientales – y no sólo desde la compensación económica a propietarios en caso de expropiación, como la define la Constitución vigente –;
- vii) las relaciones dinámicas entre lo público y lo privado, entre el interés particular y el bien común.

Expuso una imagen que describe las relaciones de los derechos humanos con un sinnúmero de temáticas en los territorios:

PARA LA NUEVA CONSTITUCIÓN:
Dignidad humana en el territorio y la ciudad.



Se refirió, enseguida, a la magnitud del desafío habitacional del país. Recordó que la CASEN 2017 reveló que, a nivel nacional, un 22% de la población sufría algún nivel de precariedad, con mayor incidencia en la zona norte, como se aprecia en el siguiente gráfico.



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social/Observatorio Social (2018). Casen 2017. Síntesis de Resultados Viviendas y Entorno. Lámina ODS 11.11. goo.gl/yPNkP

Pese a que no existen datos más recientes, estimó que, en la actualidad, ello debe alcanzar entre el 30% y 40% de la población.

Destacó que, con la sola excepción de algunos sectores privilegiados de las ciudades, buena parte de éstas, especialmente aquellas más grandes, enfrentan graves dificultades, que golpean, particularmente, a grupos como los siguientes:

- i) las poblaciones tradicionales de mediados del siglo pasado;
- ii) los centenares de miles de viviendas en conjuntos de vivienda social que dieron un techo y crearon otros problemas sociales y urbanos;
- iii) quienes recibieron una vivienda poco digna y en un entorno adverso, violento y desintegrado;
- iv) quienes sufren a diario el aumento de los arriendos y los abusos de los subarriendos;
- v) mujeres, niñas y niños que viven a diario la inseguridad;
- vi) las comunidades que luchan por la identidad y arraigo de su barrio;
- vii) las familias que no pueden endeudarse aún más por ‘viviendas a precio demencial’;
- viii) que optaron por construir su propio hábitat, sin apoyo del Estado, apegadas y/o al margen de la ley, en comunidad, cooperativa, conventillo, toma o campamento.

Mostró, a continuación, una serie de fotografías con las que ilustró los principales problemas aludidos, particularmente, en materia de condominios de viviendas sociales, tales como la ausencia de una relación orgánica entre lo habitacional y el espacio público y la excesiva densidad del uso del suelo.

Resaltó los inconvenientes de habitabilidad y convivencia que se producen en muchos conjuntos, donde la falta de superficie de las unidades es suplida por algunos propietarios a través de la utilización de espacios comunes, sin respetar ninguna norma.

Apuntó, asimismo, a problemas sanitarios que aquejan a muchas viviendas, producto de plagas, como las termitas, que ocasionan un severo deterioro.

Se refirió, también, a la necesidad de extender la discusión para abordar las precariedades existentes en el sector rural, donde persisten condiciones de vida propias de varias décadas atrás.

Exhibió, luego, imágenes de las denominadas “nanoviviendas”, edificios de departamentos con un uso intensivo del espacio, que impiden la convivencia no solo entre los copropietarios, sino con el entorno barrial, que resulta gravemente alterado.

Observó, enseguida, la problemática del arriendo y el subarriendo, haciendo hincapié en la grave situación que afecta fundamentalmente a migrantes, que habitan conventillos construidos por pequeños propietarios que obtienen cuantiosas ganancias alquilando piezas a un valor excesivo para las condiciones infrahumanas que se ofrecen.

Luego, aludió al caso de los campamentos. Señaló que se trata de procesos urbanos que tienen capacidad de avanzar y proponer otra forma de intervención, desde la radicación con urbanización. Indicó, como situaciones emblemáticas, Los Arenales, en Antofagasta, o Manuel Bustos, en Viña del Mar, y, más recientemente, extensas ocupaciones de terreno entre Cartagena y San Antonio y también en Temuco.

Llamó la atención acerca de que este fenómeno expresa condiciones graves de pobreza y pone de manifiesto la imposibilidad de acceder a la vivienda por medios formales. Subrayó que, en ocasiones, las tomas alcanzan incluso a espacios públicos, como veredas.

Enfatizó en que el proyecto de ley no proporciona un compromiso claro para atender las demandas habitacionales de las tres millones cien mil familias del Registro Social de Hogares, que son la prioridad, y pareciera, más bien, que se dirige a las dos millones quinientas mil, que pertenecen a grupos de mayores ingresos.

Subrayó que para avanzar hacia un texto constitucional que permita, posteriormente, revisar el marco legal y las exigencias normativas para concretar las políticas públicas en materia de ciudad y hábitat, se está realizando una labor de articulación de propuestas,

a través de Ciudad Constituyente, plataforma conformada por alrededor de 30 organizaciones bajo los principios de la democracia, igualdad de género, libertad, justicia, no discriminación y no violencia.

Concluyó manifestando que, en momentos en que los esfuerzos están dirigidos a poner a la ciudad como elemento en la Carta Fundamental, redefiniendo los roles del Estado y de la sociedad en la materia, no parece pertinente legislar sobre la integración social y urbana.

El señor Daniel Sepúlveda, miembro del Colegio de Arquitectos de Chile, complementó lo señalado, ahondando en algunos aspectos.

Consignó, en primer término, que una de las cosas que preocupan a su entidad es el tratamiento del proyecto en relación a los temas urbanos y los planes reguladores.

Puntualizó que Chile ha vivido un proceso muy complejo en materia de planificación urbana. La política de desarrollo urbano, implantada en 1985, se caracteriza por un Estado puramente regulatorio, carente de un rol planificador u orientador efectivo, radicando toda iniciativa en los actores privados.

Afirmó que los planes reguladores se han reducido a consagrar diecisiete normas, que son el mínimo aceptable; por lo tanto, advirtió que este proyecto, al flexibilizar la posibilidad de que dichos instrumentos creen incentivos, modificándose tales normas, deja al planificador enfrentado a definir límites arbitrarios para permitir, posteriormente, que se establezca un incentivo o tolerar que se traspase el borde de lo aceptable.

Sostuvo, en otro orden de cosas, que los planes reguladores, en cuanto a su resultado, son una expresión democrática del acuerdo de voluntades entre diversos intereses que se enfrentan. Por un lado, las comunidades que defienden su patrimonio, su medio ambiente y su identidad y, por otro, el interés inmobiliario. En un proceso muy complejo y difícil, que tiene participación ciudadana y que está regulado, se logran acuerdos que se plasman en estos instrumentos.

Advirtió que la posibilidad de que, posteriormente, la autoridad altere tales pactos, va a tensionar la convivencia, generando efectos, tanto para el inmobiliario, que requiere ciertas certezas, como para la comunidad, que aspira a garantizar determinadas condiciones de su hábitat.

Recordó, luego, que los SERVIU son herederos de las corporaciones existentes con anterioridad, cuya legislación nunca se ha

derogado y, por lo tanto, muchas de las atribuciones que se pretenden consagrar en la ley, el MINVU ya las tiene y, de hecho, las ha usado en tiempos relativamente recientes.

Coincidió en que el debate de fondo está en abordar los grandes temas, en el marco de la nueva Constitución. En particular, cuál es el rol del suelo y su propiedad y los alcances y limitaciones a este derecho y, por lo tanto, el poder del Estado de incidir en una gestión de suelo efectiva.

A su turno, **la abogada Graciela Correa, en representación de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)**, expuso que el proyecto de ley contempla seis ámbitos de acción coordinada, dentro de los cuales las municipalidades cuentan con un rol preponderante en la planificación urbana en el ámbito local. Destacó que, a juicio de AMUCH, existen tres puntos fundamentales.

En primer lugar, se refirió al principio de coordinación y colaboración. Al respecto, en el proyecto de ley, junto con la definición de zonas de integración urbana, se otorgan incentivos normativos para impulsar un acceso equitativo a bienes públicos urbanos relevantes. Opinó que éstos debiesen ser percibidos como un mecanismo de excepción, sin que se afecten los planes reguladores comunales.

Remarcó que no es posible desconocer la existencia del decreto supremo N° 56, del MINVU, promulgado en 2018 y publicado en 2019, que establece la categoría de proyectos de viviendas integradas y que regula el otorgamiento de beneficios de normas urbanísticas. Acotó que, desde esa fecha en adelante, se han venido adoptando una serie de medidas, a fin de adelantarse a futuras adecuaciones de los instrumentos de planificación territorial.

Sin embargo, observó que estos incentivos deben resultar acordes a un potencial urbano, en el entendido de que cumplan con las normas urbanísticas establecidas tanto en la Ley General de Urbanismo y Construcciones como en la Ordenanza y en el respectivo instrumento de planificación urbana. Asimismo, deben conciliar y concordar los diferentes instrumentos de planificación a nivel comunal, intercomunal y, también, nacional, respecto del establecimiento de dichas zonas.

A juicio de AMUCH, garantizando condiciones mínimas, prohibiciones y limitaciones, que se contemplan en el reglamento del programa habitacional correspondiente, sería posible dotar de mayor certeza al desarrollo urbano, que posibilite en el largo plazo la consolidación de políticas de integración social de forma real y efectiva.

Abordó, a continuación, el financiamiento municipal. En este sentido, manifestó ciertas aprehensiones en relación a las exenciones que derivarían de la implementación de las normas de integración social y urbana, en tanto no se consideren sistemas de compensación que tiendan a equilibrar el déficit por concepto de impuesto territorial.

Recordó que el Fondo Común Municipal (FCM) es un mecanismo de redistribución solidaria, que permite a todas las municipalidades del país inyectar recursos para que se redistribuyan, según criterios de ingresos, pobreza y menor desarrollo. Dentro de los aportes al FCM, la mayor parte proviene del impuesto territorial. Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura entregan el 65% de su recaudación por ese concepto, en tanto las restantes, el 60%.

Agregó que toda exención al impuesto territorial es definida por ley, conformando el territorio donde se ubica el conjunto de predios exentos de la comuna. Por otra parte, el límite de avalúo fiscal que otorga exención de los derechos de aseo domiciliario también es definido en la ley.

Ante dicho escenario, y en la eventualidad de que las normas urbanísticas en un determinado sector del territorio comunal puedan ajustarse hacia su potencial urbano, como indica, además, el citado decreto N° 56, a juicio de AMUCH, sería conveniente evaluar la posibilidad de que se compense al municipio por este déficit que se va a presentar, dado que la municipalidad no va a poder recaudar el impuesto territorial en las zonas que sean declaradas como de integración urbana.

Se refirió, por último, a la capacidad técnica de los municipios, vinculándola a los mecanismos de reporte y seguimiento que se vienen proponiendo. Coincidió con ellos, en cuanto el plan regulador es un instrumento estratégico para la gestión comunal. Sin embargo, acotó que, en algunos casos, hay municipalidades que no cuentan con los medios adecuados, generando brechas en la capacidad técnica, tecnológica y económica.

Expresó que, para dar cumplimiento a los mecanismos de reporte y seguimiento de la manera que se espera, debería contemplarse la provisión de herramientas que otorguen la asesoría técnica necesaria a los municipios, como, asimismo, la posibilidad de acceder a fondos de desarrollo para la consecución efectiva de dichas tareas.

Acto seguido, **la señora Sonia Neyra, Secretaria de la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales**, destacó que, junto con muchos actores sociales que han estado trabajando

coordinadamente en esta materia, su entidad mantiene el rechazo a la iniciativa en debate, por los motivos que pasa a exponer.

Sostuvo que el proyecto no ha tenido participación real de la ciudadanía y tampoco de organismos representativos ni actores especializados. En ese contexto, su organización mantiene la visión que ha planteado desde el comienzo de la tramitación, en el sentido de que el texto debe ser rediseñado con participación ciudadana.

Apuntó que, en su momento, hubo un compromiso de llevar adelante un trabajo más coordinado, lo que, a su juicio, no se ha cumplido.

Resaltó que la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales agrupa a vecinos y organizaciones que defienden el patrimonio de las más de 140 zonas típicas protegidas por la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, existentes en el país.

Rechazó la normativa del proyecto, en tanto propone diversos beneficios a las inmobiliarias, en temas de altura, densidad, uso del suelo y rasantes, imponiendo parte de ellos por sobre los planes reguladores.

Expresó, además, su preocupación en cuanto esta normativa vendría a consolidar lo que estimó como una situación irregular, instaurada a través del aludido decreto N° 56, en que el MINVU optó por diseñar un sistema altamente discrecional, al margen de la planificación urbana, que distorsiona los precios del suelo.

Explicó que, en base a dicha normativa, una simple resolución del Ministro de Vivienda y Urbanismo fija las normas urbanísticas para un polígono determinado, sea un terreno o un conjunto de éstos, pudiendo alterar parámetros como la altura máxima de edificación, el coeficiente de constructibilidad, la superficie predial o la dotación de estacionamientos, exigidos por los planes reguladores.

Afirmó que se trata de una situación discrecional que siembra la semilla de la corrupción e incentiva a que los operadores privados coopten a los agentes del Estado para que decidan bajo un mecanismo arbitrario.

Objetó, asimismo, que pudiera darse lugar a la entrega de suelos públicos al mercado inmobiliario mediante concesiones, lo que, a su juicio, perjudica las postulaciones de los comités de vivienda, generando lucro a las inmobiliarias con recursos fiscales, sin que queden claras las obligaciones que los privados asumen y la priorización que se debe dar a las postulaciones colectivas de vivienda.

Señaló, además, que el proyecto favorece la generación de proyectos inmobiliarios, eventualmente “guetos verticales”, en polígonos de integración que podrían definirse a 700 metros a la redonda de estaciones de metro, considerando las vías de locomoción. Es decir, los lugares de acceso a servicios públicos y conectividad.

Recordó, seguidamente, la proximidad del proceso constituyente, en que se debe definir el derecho a la vivienda y la política de desarrollo urbano. En cambio, el proyecto propuesto no resuelve la segregación y la vulnerabilidad; simplemente, busca flexibilizar las normas y pasa, en algunos casos, por sobre los planes reguladores.

Compartió muchas de las materias abordadas por el Colegio de Arquitectos, reconociendo algunas señales de avance, pero puntualizó que la iniciativa sigue teniendo la misma génesis, manteniendo igual criterio y matriz, reduciendo el concepto de integración social a la accesibilidad urbana y de bienes públicos, pero no aborda las problemáticas de derechos humanos, ni las dimensiones económicas, sociales, culturales y ambientales.

Relevó el concepto del “buen vivir”, dimensión amplia que tiene relación con cómo dentro de la ciudad no solo se considera la infraestructura, sino también su vínculo con el medio ambiente, la expansión territorial, los diseños. En el caso de los pueblos originarios, el derecho a la vivienda, asimismo, debe ir acompañado de políticas públicas con viviendas con pertinencia indígena.

Sostuvo que, a su juicio, el proyecto pretende beneficiar al sector inmobiliario, sin pensar en una política pública y el derecho a la vivienda.

Advirtió, en otro orden de cosas, el riesgo que significa esta iniciativa para las zonas patrimoniales. Mencionó el caso de La Serena, cuya área protegida se encuentra en una zona de conectividad y cercana a servicios, lo que también podría ocurrir en muchas áreas protegidas por la Ley de Monumentos Nacionales.

Remarcó, entonces, que resulta preocupante no solo que se apruebe la normativa en comento, sino que se siga ejecutando el decreto N° 56.

Reiteró que no es adecuado legislar antes de que la ciudadanía ejerza su legítimo derecho a discutir, dentro de la nueva Constitución, el marco jurídico general en esta materia y que debe tener como centro los derechos humanos. Corresponde, en su concepto,

considerar los argumentos aportados, vinculados al derecho a la vivienda, al papel del suelo y su propiedad, así como al rol social del Estado.

Por su parte, **la Alcaldesa de Lampa, señora Graciela Ortúzar, Presidenta de la Comisión de Vivienda y Urbanismo de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM)**, resaltó la importancia de la materia en examen, pues tiene que ver con la calidad de vida y el índice de bienestar, lo que debiera distribuirse de la manera más adecuada posible en favor de toda la población.

Para la entidad que representa, es fundamental priorizar el nivel local dentro de las fases de decisión respecto del ordenamiento territorial. Manifestó que hoy, y desde hace mucho tiempo en el país, el ordenamiento territorial y la distribución del uso del suelo ha sido una materia de decisión centralizada, dirigida desde el MINVU y más recientemente desde los Gobiernos Regionales, pese a que éstos son un organismo relativamente nuevo en la administración del Estado.

Por lo anterior, estimó importante discutir la materia en esta instancia, que agrupa a representantes de la ciudadanía, colegios profesionales, especialistas de la academia y organismos públicos y privados, de modo de poder generar un ordenamiento territorial más armónico y equilibrado.

En su parecer, el ejemplo de Bajos de Mena es representativo de cómo se ha venido trabajando dicho ordenamiento en Chile.

Estimó relevante elaborar un marco que puede tener ciertas flexibilidades, pero respetando la identidad y características de cada territorio. Recordó que en Lampa, hace unos 10 años, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo desplazó la línea que establece la separación entre la zona urbana y rural de Batuco, con el consiguiente impacto para los vecinos, muchos de los cuales, habiendo optado por una vida más bien campestre, pasaron a estar en el área urbana, lo que imposibilita ciertas actividades productivas del ámbito agropecuario.

Resaltó las dificultades para considerar la opinión de los gobiernos locales y de todos los actores de los territorios a la hora de adoptar decisiones.

Planteó, asimismo, la necesidad de considerar la variable riesgo en el proyecto de ley. Explicó que no se refiere exclusivamente a desastres naturales y fenómenos de ese tipo, sino también a determinar que un territorio por razones culturales o socioeconómicas va a generar un prodesarrollo o un subdesarrollo.

Afirmó que la renovación urbana debe pensarse desde un contexto territorial. Destacó la importancia y necesidad de que exista vida de barrio y las personas puedan recrearse, ojalá trabajar y realizar sus funciones familiares, personales y profesionales en un entorno próximo. La movilidad en las grandes ciudades resulta muy onerosa, significando una inversión importante en tiempo y recursos.

La asociación que representa apoya objetivos, planes de renovación urbana, pensados en los barrios y, también, avances en la descentralización, que sigue siendo un escollo muy difícil para los municipios.

Sin embargo, observó que este proyecto de ley no considera una participación efectiva del territorio, de sus habitantes, representantes, líderes y tampoco se puede apreciar que se estén garantizando ciertas condiciones que contribuyan al desarrollo local.

Enfatizó en que, en su actual formulación, el texto no da garantías de constituir una política de ordenamiento territorial o de un Ministerio que va a mirar la ciudad, vivienda y territorio desde una visión que es de conjunto, que incluye la armonía, el equilibrio y la sustentabilidad, contemplando los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas.

Luego, **el señor Marcelo Mesa, Secretario Técnico de la Comisión de Vivienda y Urbanismo de la Asociación Chilena de Municipalidades**, subrayó que hay materias que el proyecto hoy recoge y que apuntan a considerar la autonomía municipal para intervenir en los territorios. Recordó que la asociación fue muy crítica del texto original, pero ahora se viene permitiendo a los territorios proponer polígonos y sectores de regeneración urbana, como también complementar el catastro del “banco de suelo”.

Sobre los planes reguladores comunales, la iniciativa obliga a su actualización periódica, en concordancia con los futuros equipamientos, lo que también estimó positivo.

Valoró, además, el Plan Maestro de Regeneración Urbana, como un instrumento en que los territorios pueden tener incidencia, para destacar sectores más deprimidos que pudieran potenciarse.

Lamentó, sin embargo, que el proyecto solo contemple la figura de la entrega en propiedad de vivienda, a través de los diversos programas existentes, lo que da solución a ciertos tipos de familia. Advirtió que hay muchas que no están consideradas, por carencia de ahorro, y que no logran acceder a un arriendo por su alto valor. Llamó a recuperar la idea de un arriendo social o subsidio de arriendo, como una opción más disponible para las familias.

La Alcaldesa Graciela Ortúzar retomó su exposición, destacando, en primer término, que la AChM comparte los objetivos del proyecto de ley, aunque formuló los siguientes comentarios.

Respecto de la reorganización del Ministerio para realizar proyectos de vivienda con integración social en zonas estratégicas, otorgando para ello beneficios normativos, remarcó la necesidad de incorporar un mayor abanico de respuestas, especialmente en lo relativo a arriendo subsidiado.

Compartió, asimismo, la finalidad de la iniciativa de hacerse cargo de la segregación social, acercando a los grupos, que hoy no tienen acceso, a servicios, zonas de interés y mejor equipamiento. Agregó que ha conocido experiencias muy positivas en la materia.

Acotó que en muchas comunas hay proyectos de vivienda social construidos en las periferias, que presentan una serie de dificultades, por lo que resulta indispensable que pueda avanzarse en una mejor localización, de forma de equiparar el acceso a bienes y servicios urbanos.

Advirtió, con todo, que el proyecto se concentra en llevar la vivienda cerca de obras y servicios, pero debiera incluirse también la opción inversa, esto es, que los servicios y el desarrollo lleguen a zonas menos saturadas. Ello es particularmente importante en comunas más extensas donde se pudiera dar lugar a modelos de barrio más armónicos.

Lamentó que el proyecto no defina integración social, lo que resulta imprescindible con el objeto de evitar erróneas interpretaciones futuras. A juicio de la Asociación Chilena de Municipalidades, el concepto debe incorporar el acceso a bienes urbanos relevantes, como transportes y áreas verdes, y la interacción en el espacio urbano, componente social que debe estar considerado y cuantificado.

El proyecto define un cierto porcentaje de integración dentro de un proyecto, el que sería en torno a un 20% de las viviendas, focalizándolo según el Registro Social de Hogares. Sin embargo, la precisión en torno a la magnitud no está garantizada ni comprometida claramente en el texto.

Añadió que, en este punto, faltaría complementar la redacción con otros grados y tipos de vulnerabilidad no bien medidos por el Registro Social de Hogares, como son adultos mayores sin redes de apoyo, personas con discapacidad, hogares uniparentales, personas con enfermedades crónicas con alto gasto y pueblos originarios, etc.

Lamentó, asimismo, que el proyecto aún no recoja la diversidad del país, particularmente de aquellas comunas donde conviven lo urbano y lo rural, manteniendo la pretensión de uniformar las soluciones, sin resguardar la identidad territorial y la pertinencia.

En este sentido, llamó la atención en torno a que no se define el tipo de vivienda que estaría construyéndose en territorios extremos, tampoco se precisa las regiones ni la gradualidad de su implementación en zonas prioritarias de desarrollo o dando importancia a la erradicación de campamentos.

Insistió en la pertinencia de diversificar las opciones, incorporando el arriendo. Hizo mención a países europeos, como Suecia, en que las familias tienen un alto estándar de vida y no necesariamente son dueñas de las viviendas. La propiedad es restringida, pero existen alternativas de arriendo subsidiado o protegido.

En torno al cambio de nombre del Ministerio, adhirió a las indicaciones respectivas del Senador señor Sandoval, que estimó recogen de mejor forma la identidad de los territorios, en tanto el orden sugerido resulta más representativo de sus objetivos.

Agregó que no concuerda con la exclusión de la planificación rural, ya que parte importante de las viviendas que se proyecta construir, con o sin integración social, se ubica en las comunas con dicha condición. Llamó a trabajar en forma conjunta la regeneración urbana, más amigable y humana, con la planificación rural, porque sin duda que las decisiones que se tomen en lo relativo a tal regeneración impactan e intervienen en los ámbitos descritos.

Resaltó que a las comunas rurales de Santiago que se encuentran fuera de la Circunvalación Américo Vespucio se les identifica como tales solo cuando resulta conveniente, mientras en otras ocasiones se les trata como urbanas.

Por otro lado, recalcó la necesidad de que los proyectos de integración urbana tengan una vida útil prolongada, con el objetivo de lograr una política pública persistente en el tiempo.

Asimismo, valoró los cambios orientados al respeto de la autonomía municipal, velando porque los planes reguladores comunales y sus modificaciones se realicen con participación ciudadana. Manifestó la relevancia de que el MINVU garantice el financiamiento requerido para las comunas que aún tengan pendiente la elaboración o actualización de tales instrumentos.

Finalmente, sostuvo que la glosa 12 constituye una muy buena herramienta para que el Ministerio pueda aportar más recursos a los proyectos. Por esta vía, añadió, se sincera una situación que está siendo habitual, consistente en que el subsidio no alcanza a financiar las viviendas, particularmente por el impacto del precio del suelo.

El Honorable Senador señor Soria valoró la labor de los arquitectos en el desarrollo de las ciudades. Recordó que, en su gestión como alcalde de Iquique, contó con el apoyo de un equipo de profesionales para el ordenamiento territorial de la comuna. Reiteró, asimismo, las ventajas del sistema cooperativo de vivienda y la autoconstrucción, como mecanismos que permiten soluciones de buena calidad, en forma más expedita.

En atención a dicha experiencia, solicitó al Colegio de Arquitectos su colaboración para elaborar modificaciones a este proyecto, de forma de asegurar calidad de vida para la población.

El señor Guillermo Rolando, Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, valoró las observaciones de los invitados, destacando que las diversas visiones pueden servir para enriquecer la iniciativa. Aclaró, asimismo, algunos conceptos y contenidos planteados.

En primer lugar, resaltó la importancia de las herramientas de suelo para combatir las segregaciones socioespaciales. Recordó que, en las últimas décadas, ha existido un severo déficit en la adquisición de terrenos, lo que está afectando gravemente la posibilidad de disponer de soluciones habitacionales para las familias más vulnerables. Ello se ha comenzado a revertir con mecanismos como los contenidos en el texto, los que actualmente tienen un carácter transitorio, por lo que resulta relevante que se transformen en permanentes.

Coincidió con el Colegio de Arquitectos en torno a que, por largos años, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha tenido un rol más bien pasivo, limitado a aspectos regulatorios y de financiamiento. Sin embargo, hoy existe la convicción de que si el Estado no tiene un papel más activo no se podrá generar proyectos en los lugares adecuados.

Subrayó, en este sentido, la necesidad de que los proyectos habitacionales tengan una localización apropiada, evitando la concentración de barrios vulnerables. Observó que muchas de las imágenes con que se ilustró la presentación del Colegio de Arquitectos corresponden a conjuntos construidos en los ochenta y noventa, lo que ha ido cambiando.

Destacó la importancia de la glosa 12, que fue diseñada junto con los pobladores, desde los territorios, con el objeto de

facilitar las soluciones, mediante el esfuerzo compartido de los vecinos y del Ministerio.

Respecto de la regeneración de barrios, estimó inexplicable que la remodelación de un polígono, en que viven mil familias, tarde más de diez años, atendido que asuntos tan sencillos, como desafectar un pasaje, demora dos años y medio. Resaltó, entonces, la importancia de las herramientas contenidas en el proyecto para reconstruir la ciudad.

Acotó que las soluciones contenidas en la iniciativa han ido surgiendo de la experiencia recogida en intervenciones como las realizadas en Las Américas, Talca; Glorias Navales, Viña del Mar; Vicuña Mackenna, Rancagua, y en Marta Brunet, Francisco Coloane y El Volcán 2, Bajos de Mena, Puente Alto.

En lo relativo a lo señalado por la Asociación Chilena de Municipalidades, enfatizó en que el proyecto ha tenido cambios relevantes y, en su versión actual, busca darle potestades al gobierno local, pues es a través de los planes reguladores, liderados por los municipios y con la participación ciudadana que corresponde, como debe pensarse la integración.

Afirmó que no se pretende un intervencionismo del Ministerio; tampoco ha sido el espíritu de la propuesta, sino que se busca que sean los municipios los que definan su territorio, pero teniendo como orientación fundamental la integración social en las planificaciones territoriales.

Descartó, asimismo, que el Gobierno pueda definir polígonos de manera discrecional. Del mismo modo, clarificó que la idea de concesionar suelos públicos fue desechada en la Cámara de Diputados.

Acerca del aludido decreto N° 56, precisó que no ha tenido aplicación, por lo que es erróneo afirmar que los denominados guetos verticales serían un resultado de esa normativa.

Sostuvo, asimismo, que los aspectos relacionados con el artículo 50 de la LGUC se han diseñado en coordinación con dirigentes sociales, a fin de que cuando exista un acuerdo entre el municipio, el MINVU y los pobladores, el cambio de uso de suelo para viviendas sociales demore mucho menos.

Apuntó a que el proceso constituyente puede resultar útil al país, especialmente en materia del derecho a la vivienda y al hábitat; sin embargo, ello tiene que estar acompañado de programas que funcionen bien y den soluciones urgentes.

Culminó insistiendo en que el proyecto de ley ha cambiado completamente en el último tiempo y la versión actual tiene una mirada y un sello distintos, sin perjuicio de lo cual reiteró la plena disposición de la Cartera para efectuar nuevos ajustes y perfeccionamientos, pero con el sentido de urgencia que se necesita.

El Honorable Senador señor Castro llamó a no esperar que la nueva Constitución resuelva los problemas habitacionales. Si bien la Carta Fundamental puede establecer algunas disposiciones más beneficiosas, para que ello se concrete en respuestas a las situaciones particulares, se requieren recursos, trabajo, ideas y proyectos que deben coordinarse. Coincidió en que una de las principales dificultades radica en el precio del suelo, por lo que se necesita herramientas para poder anticipar las soluciones.

El Honorable Senador señor Navarro criticó que en el texto no se contemple un concepto de integración social, pese a tratarse del objetivo principal del proyecto.

Asimismo, advirtió la necesidad de una mayor descentralización, recordando que próximamente se realizará una elección de gobernadores. Sin embargo, el SEREMI de Vivienda y Urbanismo sigue siendo parte de la estructura central. Avizoró que uno de los primeros requerimientos de las nuevas autoridades regionales será, precisamente, la descentralización de dichas Secretarías y de los SERVIU, con el objeto de poder incidir en estas materias. En cambio, el proyecto pareciera ir en el sentido contrario, favoreciendo el centralismo y otorgando mayores facultades a autoridades centrales.

Llamó a evaluar ese aspecto, particularmente respecto del SERVIU, que, a su juicio, debería ser una entidad descentralizada que permita, entre otras cosas, definir para cada Región las características particulares del modelo de vivienda que se busca construir, pues la realidad local y geográfica es muy diversa.

Señaló, además, su inquietud por la posibilidad de que pueda pasarse por encima de los planes reguladores comunales. Una facultad de esta envergadura, aunque sea acotada territorialmente, exige que existan herramientas de participación local para asegurar que los cambios sean concordados. Recogió la preocupación de la alcaldesa señora Ortúzar por lo ocurrido en Batuco y puntualizó que existen muchos otros casos del mismo tipo en el país, por lo que ampliar las atribuciones del nivel central genera muchas aprehensiones.

Finalmente, compartió las opiniones de que la tendencia mundial apunta a gobiernos locales con mucho poder y cada vez más descentralizados.

Luego, **el señor Daniel Sepúlveda, miembro del Colegio de Arquitectos de Chile**, insistió en que, en su opinión, el Ministerio ya cuenta con los instrumentos que el proyecto pretende crear para gestión de suelo y, por tanto, su incorporación sería innecesaria.

Consideró que el MINVU tiene la capacidad de expropiar para adquirir terrenos y construir viviendas sociales. Una cosa distinta es que, en el contexto de un modelo de desarrollo económico que asigna un determinado rol al Estado, en los últimos treinta años ha habido restricciones presupuestarias y políticas para ejercer tales facultades.

Reiteró que los SERVIU son herederos de las corporaciones que se crearon en los años sesenta, de las que quedó vigente toda su legislación, puesto que no fue derogada, y sus atribuciones fueron traspasadas a aquéllos, que constituyen una muy poderosa herramienta del Estado para hacer gestión inmobiliaria. Si bien, en el detalle, puede haber aspectos que pugnen con la Constitución de 1980, acotó que son muy puntuales e interpretables. Expuso ejemplos prácticos, como El Palomar en Copiapó, que se construyó por decisión ministerial; se compraron los terrenos y se llevó a cabo la gestión, sin obstáculos legales.

En segundo término, en cuanto al artículo 50 de la LGUC, recordó que éste faculta al Ministerio para modificar los planes reguladores respecto de proyectos propios de la Cartera, los que ni siquiera sería necesario que se ejecutarán en terrenos SERVIU, pero se ha tendido a interpretar de esa forma.

Un proyecto de interés ministerial podría alterar un plan regulador y esa es una norma antigua, que existe desde el origen de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Sin embargo, lo que ocurre es que cuando se trata de aplicar tal precepto el MINVU se enfrenta a una gran dificultad para aprobar la modificación.

Precisó que ello deriva de que, históricamente, cuando el MINVU tenía la facultad de realizar tal enmienda, se trataba de llevar adelante grandes iniciativas, como la Villa Portales, la Villa Frei o la Remodelación San Borja, vale decir, proyectos de desarrollo urbano. En cambio, en la actualidad, la norma se utiliza para precarizar la ciudad, a fin de permitir que las viviendas sociales, que no tienen presupuesto suficiente, no deban financiar lo que sí se le pediría a un proyecto normal.

En su concepto, el artículo 50 no se está aplicando para mejorar la ciudad ni generar un aporte, como fue concebido, sino para financiar la vivienda social a costa de la calidad urbana del entorno. Estimó que el proyecto va en la misma lógica, esto es, se transfiere a las comunidades la dificultad de costear la vivienda social.

La señora Jadille Baza, Presidenta Nacional del Colegio de Arquitectos de Chile, manifestó que su organización desarrolla un trabajo conjunto con el Ministerio en diversos temas, pero este proyecto ha sido una excepción, en la que no han participado.

Ahora bien, a juicio del Colegio, no es posible aprobar hoy una iniciativa de esta importancia sin analizar los aprendizajes y lecciones que ha dejado la crisis sanitaria y el impacto que ella ha tenido tanto en la vivienda, como en el territorio y la ciudad. Un proyecto elaborado antes de este proceso, necesariamente debe revisarse.

Afirmó que tratar la vivienda individualmente no es lo que se requiere. Ésta, además de ser digna, debe estar dotada de un entorno, del espacio público, de las áreas verdes y el equipamiento. Llamó a reemplazar la política de vivienda por otra del hábitat.

Además, cuestionó que el solo cambio de nombre del Ministerio pueda llevar a la solución de los problemas. Resaltó la necesidad de que la nueva Constitución supere la omisión actual del tema de la vivienda y, además, se ocupe de la ciudad y el territorio.

Finalmente, hizo presente la disposición del Colegio de Arquitectos para participar y colaborar en todo lo pertinente a fin de que el país cuente con una ley que permita tener un Ministerio que se preocupe de la ciudad. Acotó que hoy las carteras sectoriales realizan sus inversiones y ninguna se hace cargo de sus impactos.

La señora Pilar Giménez, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, destacó la existencia de algunos temas de consenso.

En primer lugar, respecto de que la integración social es un concepto amplio, que va mucho más allá de la accesibilidad a ciertos equipamientos y servicios. En ese sentido, compartió la relevancia de definirlo en la ley, de forma de que exista suficiente claridad.

En segundo término, en cuanto a la necesidad de que la integración social se resuelva a partir de la planificación, desde los instrumentos, como los planes reguladores comunales e intercomunales. En esa línea, valoró que el proyecto de ley asigne a éstos la tarea de preocuparse de tal integración, lo que constituye un mejoramiento sustantivo en relación con la normativa vigente, en que no hay mención alguna a este desafío.

En tercer lugar, observó que existiría acuerdo en abordar las zonas que ya están segregadas en nuestras ciudades, como lo

planteó el Colegio de Arquitectos, esto es, que se mejoren los espacios y se generen herramientas para que los propios municipios y el MINVU puedan revertir esas situaciones. Estimó que el proyecto de ley da un paso en la materia con los Planes de Regeneración Urbana. Indicó que se pueden revisar y mejorar, pero que se trata de un mecanismo que habría que aprovechar.

Respecto de la posibilidad de tener esta discusión en el contexto de la nueva Constitución, sostuvo que es algo muy valioso, pero, a su juicio, se puede avanzar en paralelo, siendo innecesario detener la tramitación del proyecto a la espera del proceso constituyente.

Por último, relevó que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano es una instancia que convoca al diálogo y a buscar puntos de encuentro y recordó que las dos asociaciones de municipios y el Colegio de Arquitectos son parte de tal entidad.

El Honorable Senador señor Navarro hizo presente que, mientras se discute este proyecto, la política urbana sigue su marcha. Informó que se publicó la resolución exenta N° 305, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2021, incluyendo la glosa 12, sobre “banco de suelo”, existiendo mucha preocupación en la Región del Bío-Bío por la exclusión de algunas comunas, dado que el suelo es escaso, lo que ha provocado una reacción de la gente.

Llamó la atención acerca del riesgo de una explosión social en materia de vivienda, que ya se aprecia con el incremento sostenido de las tomas.

Resaltó la necesidad de asignar a los municipios, al Ministerio y los Gobiernos Regionales mayores recursos para adquirir más terrenos, que es el paso inicial de todo proyecto habitacional, particularmente para aquellos que tienen subsidio de vivienda social.

En la siguiente sesión, **el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, señor Guillermo Rolando**, explicó que daría cuenta de los consensos que se han logrado respecto de la iniciativa en examen y que han permitido superar algunas objeciones. Sostuvo que lo que se refuerza es aquello en que se ha ido generando una mirada compartida, considerando, además, la urgencia habitacional del país.

Indicó su convencimiento de que las temáticas que se reseñan en su presentación -y que se han recogido del debate- resultarían muy útiles de concretar para el país, junto con otras, como el aumento de recursos y focalizaciones.

Destacó que en el proyecto de acuerdo aprobado por el Senado en la sesión especial del 21 de abril de 2021 -sobre campamentos-, se plantearon diversas propuestas, algunas de las cuales dicen directa relación con la iniciativa en estudio, como la necesidad de asumir un rol activo en la gestión y habilitación del suelo.

Enseguida, expresó que varios invitados a esta Comisión repararon en la ausencia de una definición de integración social y urbana, lo que se busca superar a través de una conceptualización, en la que se han conjugado los aportes de algunos expositores, textos del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y la visión del Ministerio. Aquélla es la siguiente:

“La integración e inclusión social y urbana, para efectos de esta ley, corresponde a un objetivo de política pública, basado en la necesidad de alcanzar un desarrollo más equitativo de las ciudades y asentamientos humanos, con el objeto que familias y personas que se encuentran en diversas situaciones socioeconómicas o que forman parte de grupos vulnerables debido a otros factores, puedan habitar, interactuar y convivir en centros poblados que cuenten con estándares mínimos de acceso a bienes públicos urbanos. Para ello se requiere que, tanto los instrumentos de planificación territorial como la normativa urbana en general, contemplen disposiciones y herramientas de gestión que permitan avanzar hacia mayores grados de diversidad social, equidad territorial y cohesión comunitaria”.

Entre sus principales características, destacó que se quiere corregir distintos tipos de vulnerabilidades, no solo socioeconómicas. También subrayó la inclusión del objetivo de habitar, interactuar y convivir y relevó la mención al rol de los instrumentos de planificación territorial sobre este particular.

A continuación, se refirió detalladamente a los cuatro ejes más relevantes del proyecto, que ilustró en la siguiente lámina:



Respecto de cada uno, hizo mención a los perfeccionamientos que se adoptan. Asimismo, enfatizó en algunos

elementos que fueron eliminados, con el objeto de aclarar dudas y evitar alusiones a disposiciones que el texto ya no contiene.

En relación al primer eje, orientado a la integración social y urbana como elemento central de la planificación, precisó que el proyecto establece el deber de los planes reguladores comunales de incorporar disposiciones que resguarden o incentiven la construcción de viviendas subsidiadas y el acceso a bienes públicos.

Esta obligación recae en las municipalidades y no en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, sin perjuicio del rol de éste de resguardo o apoyo, a través de la OGUC, las circulares de la DDU o las observaciones que las SEREMI realizan durante la formulación de los planes. Agregó que también se consagra un imperativo similar a nivel de los planes reguladores intercomunales y metropolitanos.

Sin perjuicio de que existe una discusión pendiente en torno a la forma de reducir los plazos para la elaboración y actualización de los IPT, en este caso puntual, se crea un procedimiento simplificado para la incorporación de normas de integración social, evitando que deba realizarse un proceso completo para mejorarlos en este punto.

Hizo especial hincapié en que se propone suprimir lo relativo al otorgamiento de beneficios normativos por parte del MINVU, contenido en los respectivos artículos 83, 84 y 85, con lo que todas las facultades en la materia se radicarían en los municipios. Ello apunta a eliminar la crítica relacionada con una posible afectación de la autonomía municipal y del interés de las comunidades, particularmente en sectores que cuentan con protección patrimonial.

El segundo eje se orienta al acceso a terrenos con buenos estándares para la construcción de viviendas sociales. Recordó que, en la discusión presupuestaria de fines de 2019, se incorporaron dos glosas, que ya han sido aplicadas el 2020, y, con esa experiencia, se busca transformarlas en una herramienta permanente. Ello implica pasar de una gestión de suelo pasiva a una activa por parte de los SERVIU.

La glosa 11 permite destinar una parte de los recursos disponibles del Fondo Solidario de Elección de Vivienda para financiar estudios o la adquisición de terrenos, sin que exista un proyecto calificado. Con su puesta en práctica se han adquirido terrenos para comités de vivienda en diversas comunas, reduciendo los tiempos requeridos para concretar los proyectos.

La glosa 12, en tanto, premia el esfuerzo de los aludidos comités u otros grupos organizados, como cooperativas, que buscan postular al decreto supremo N° 49 con un terreno cuyo valor de

adquisición o habilitación excede lo que podría financiar el programa, por lo que aportan un mayor ahorro para comprarlo, facultándose al Ministerio para entregar montos superiores de subsidio, replicando el empeño adicional de los pobladores.

Explicó que la política estándar de dicho programa alcanza un promedio máximo de 2.8 o 3 UF por m² para adquisición de suelo y, con este instrumento, se ha llegado a 12 UF por m². Destacó que ha sido especialmente importante y ha tenido muy buenos resultados en la Región Metropolitana, en el Gran Concepción y en el Gran Valparaíso, pudiendo adquirirse terrenos bien localizados, esperándose para este año su ampliación a otras ciudades del país.

Recalcó que el proyecto ya no contempla normas sobre concesión de terrenos públicos para arriendo protegido, materia que generó mucho debate en la Cámara de Diputados, argumentándose que, en lugar de disponer de terrenos para los comités, el suelo se entregaría a las inmobiliarias. Ello se rechazó en su momento y el Ejecutivo no ha presentado indicación alguna para reponer estos preceptos.

El tercer eje apunta a conseguir una mayor rapidez y eficiencia en la aplicación del actual artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, destinado a la habilitación normativa de terrenos para la realización de proyectos, lo que hoy puede tardar alrededor de dos años y medio.

Para ello, se amplía su ámbito de aplicación a terrenos inscritos a nombre del SERVIU, terrenos inscritos a nombre de otras instituciones públicas o incluso terrenos con promesas de compraventa en favor del SERVIU, de los comités o de otros grupos organizados.

En cuanto al procedimiento, la propuesta debe tener un diagnóstico preciso y acotado, pudiendo tomar como antecedente la memoria explicativa, etc. Se establece, asimismo, un límite de 160 viviendas para, desde esa cifra, exigir Evaluación Ambiental Estratégica, de modo que los proyectos de baja escala no la requieran. También, en la línea de simplificar esta norma, la propuesta debe incluir un esquema general que permita visualizar lo que se busca admitir y no se requerirá la presentación de un plano detallado.

Descartó que se busque reducir el estándar ambiental en todos los casos, subrayando que la exclusión de la Evaluación Ambiental Estratégica solo alcanza a los proyectos de menos de 160 viviendas, que es el número máximo admitido por el decreto supremo N° 49.

El cuarto eje está vinculado con la regeneración de sectores segregados o deteriorados. Señaló que años atrás se puso el

foco en la cantidad de soluciones por sobre la calidad de las viviendas y los entornos, derivando en altos niveles de deterioro físico y social. Estimó que unas doscientas cincuenta mil viviendas se encuentran en esta condición, existiendo proyectos para unas diecisiete mil de ellas, en veinte polígonos.

Los procesos actuales para intervenir estos barrios pueden tardar más de diez años, por trámites de demoliciones, desafectaciones, fusiones e inscripciones, requiriéndose herramientas más expeditas para la intervención del Estado.

Resaltó que la propuesta fortalece el Plan Maestro de Regeneración, que podrá contener superficies para circulaciones, plazas y parques, sin necesidad que se encuentren gravadas en el plan regulador. Del mismo modo, si aquél contempla la eliminación de espacios públicos, se entiende que quedan desafectados por la publicación del mismo y que serán subrogados por las nuevas circulaciones, plazas y parques. Además, puede consagrar nuevas normas urbanísticas para viabilizar la reconstrucción de las viviendas existentes y las demás obras de regeneración.

También, para minimizar los tiempos, el SERVIU podrá requerir la evaluación conjunta de algunas o todas las autorizaciones o permisos necesarios.

Subrayó que se ha realizado un esfuerzo por recoger las observaciones y se ha reducido la extensión del texto, eliminando algunas materias conflictivas. Remarcó la importancia de aprobar a la brevedad esta normativa, con el objeto de abordar el alto déficit existente.

En relación al último punto, **el Honorable Senador señor Castro** se refirió a la situación del sector Las Américas, en Talca. Pidió precisar la forma en que operarían estas normas.

El señor Guillermo Rolando indicó que en dicho sector se ha ido trabajando por etapas; en cambio, el mecanismo contemplado en el proyecto persigue que, una vez que se defina el polígono completo, se elabore un plan maestro en acuerdo con el municipio, y ese instrumento permite ejecutar todas las obras, reduciendo los tiempos.

El Honorable Senador señor Castro reparó en el caso en que existiera una plazoleta, cuya eliminación implicara diversos trámites y demoras, incluyendo la desafectación ante el Ministerio de Bienes Nacionales, cuestión que resultaría adecuado simplificar.

El señor Guillermo Rolando ratificó esa apreciación, agregando que otra de las ventajas de efectuar una intervención integral y no por etapas consiste en evitar que, al salir familias de algunas

viviendas, se vayan produciendo ocupaciones o tomas de las mismas, lo que muchas veces afecta la calidad de vida de quienes permanecen en el sector.

El Honorable Senador señor Sandoval recordó la presentación de la Corporación Ciudades, que hizo una trilogía, que considera muy gráfica, respecto de los desafíos actuales, distinguiendo “los sin techo”, “los con techo” y “los sin ciudad”. Manifestó que en las distintas localidades del país hay viviendas que datan de décadas pasadas y cuyos estándares y características han ido generando diversos problemas.

Bajo la categoría “los sin techo”, a su juicio, pueden entenderse comprendidos quienes habitan en campamentos, tomas o se organizan en comités. En lo relativo a “los con techo”, apuntó a la existencia de lo que denominó “campamento oculto”, esto es, viviendas en que residen diversos grupos familiares, con allegados y hacinamiento, en inmuebles muy precarios y antiguos. Se refirió, asimismo, a “los sin ciudad”, a saber, quienes además de vivir en un sector determinado, habitan una ciudad inorgánica, desordenada, segregada, sin las condiciones urbanas básicas.

Valoró que el Ministerio haya recogido diferentes observaciones y reiteró que, como se ha planteado, tanto en la Comisión como en otras instancias de la sociedad civil y universidades, hay un llamado transversal a asumir a la brevedad el desafío de aumentar la capacidad de respuesta habitacional.

El Honorable Senador señor Soria insistió en las ventajas del sistema cooperativo de vivienda para generar soluciones sin gasto público, en forma rápida y de buena calidad, pese a lo cual éste se ha abandonado. Consultó por las dificultades para reactivar dicho mecanismo.

Por otra parte, expuso que en el sector Lobito-Los Verdes de la comuna de Iquique, se estaba buscando una solución de este tipo, requiriéndose aprobar un IPT que involucraba, también, a Alto Hospicio y Huara, el que se ha demorado más de diez años y fue retirado por el Intendente, cuestión respecto de la cual manifestó su inquietud.

El Honorable Senador señor Latorre resaltó la necesidad de consagrar expresamente la protección de zonas de monumentos históricos, zonas típicas, zonas de conservación o inmuebles de conservación histórica. Acotó que esto ha sido planteado por una amplia red de entidades defensoras del patrimonio, que ven en este proyecto una amenaza.

Respaldó la idea de reactivar el sistema cooperativo.

Señaló, por otro lado, su aprensión, porque este proyecto, a partir del objetivo compartido de la integración social y urbana, pudiera generar incentivos a la medida del sector inmobiliario y de la construcción, así como respecto del entramado financiero que se mueve tras esta actividad.

Sostuvo que, no obstante advertir un avance interesante en potenciar el rol de los municipios, en la implementación de las medidas no se abren demasiadas vías y, más bien, esto se orienta al sector privado tradicional.

El Honorable Senador señor Sandoval hizo ver la conveniencia de fortalecer constructoras y prestadores locales, evitando la concentración de las obras en las grandes empresas nacionales.

El señor Subsecretario de Vivienda y Urbanismo subrayó que tres de los cuatro ejes consignados -el suelo, el artículo 50 de la LGUC y la regeneración de barrios- se orientan directamente a entregar soluciones a los comités de vivienda. El eje restante, apunta a que el objetivo de la integración social y urbana venga planteado desde los mismos planes reguladores, elaborados por los municipios, por lo que descartó la existencia de un sesgo en favor del sector inmobiliario.

Enfaticó en que, si ello pudo interpretarse erróneamente, a partir de contenidos originales -como la definición de polígonos por parte del MINVU y eventuales asociaciones con privados-, ha sido absolutamente desechado.

Resaltó que todo esto será una tarea y una exigencia muy relevante para las comunas. Advirtió que los instrumentos de planificación también pueden ser un obstáculo para la vivienda social, por ejemplo, a través del establecimiento de bajas densidades, cuestión que este proyecto busca evitar.

Respecto de las zonas patrimoniales, acotó que el artículo 83 efectivamente alude a polígonos que incluyan total o parcialmente inmuebles o sectores que se encuentren protegidos en la categoría de Monumento Histórico, Zona Típica, Zona de Conservación Histórica o Inmueble de Conservación Histórica; sin embargo, se propone eliminar dicho precepto y serán los planes reguladores los que establecerán las definiciones en la materia.

En cuanto a las cooperativas, sostuvo que la glosa 12 contenida en este proyecto es aplicable explícitamente, tanto para comités de vivienda, como para cooperativas cerradas. Asimismo, en una perspectiva más general, el Ministerio comparte que debe ampliarse el abanico de soluciones. Sin embargo, observó que ha habido muchas

dificultades para trabajar con las escasas cooperativas existentes. Se mostró dispuesto a buscar alternativas que permitan volver a potenciarlas.

En una sesión posterior, **el aludido señor Subsecretario** valoró las observaciones planteadas por distintos invitados en el curso del debate, añadiendo que, en base a ellas, se vienen proponiendo diversos ajustes y modificaciones, acotándose, asimismo, el contenido del proyecto.

Reiteró que los ejes fundamentales de la iniciativa son la incorporación de herramientas de gestión de suelo, de carácter permanente; la consagración de un mecanismo más expedito para aplicar el artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, destinado a la habilitación normativa de terrenos, una vez que existe acuerdo entre el Ministerio, el municipio y los vecinos; la creación de un procedimiento orientado a la regeneración de barrios prioritarios, a través de un plan maestro, y, por último, permitir que la integración sea un imperativo en los planes reguladores, de acuerdo a las definiciones de los propios municipios.

Apuntó a la necesidad de avanzar en esta materia lo más rápido posible, atendido el contexto del país. Remarcó que, recientemente, en una sesión especial del Senado, que abordó la problemática habitacional, se concluyó en la urgencia de abocarse a los temas de ciudad y vivienda, siendo, los contenidos del proyecto, herramientas que, a su juicio, contribuirían a agilizar las respuestas.

Recordó, asimismo, que se ha convocado a una mesa de trabajo, en que participan dirigentes sociales, sectores de la academia y de la industria, como también autoridades políticas, con el objeto de elaborar nuevas iniciativas, que pudieran tener una rápida implementación.

Remarcó que, todo lo anterior, no obsta a las definiciones que, con un horizonte más prolongado, puedan derivar de la Convención Constitucional.

El Honorable Senador señor Sandoval coincidió en que la discusión de este proyecto ha sido extensa y profunda, lo que ha permitido proponer perfeccionamientos de algunas materias, pero también plantear la eliminación de otras y contemplar modificaciones sustantivas, como aquellos temas que se estimó podían debilitar el rol de los municipios.

El señor Sergio Baeriswyl, Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU), recordó que la entidad que encabeza ha estado permanentemente acompañando esta discusión, puesto que una de sus tareas es custodiar la coherencia de las nuevas

normas y programas con el espíritu contenido en la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU).

Destacó que la PNDU tiene como su pilar más importante lograr la integración social y, consecuentemente, desarticular los fenómenos de creciente segregación en las ciudades. Resaltó que un informe elaborado por su entidad, cuyas conclusiones fueron expuestas a la Comisión, estableció que, de 117 ciudades del país estudiadas, ninguna cumple con los estándares de integración social, lo que refleja la gravedad del problema y la urgente necesidad de enfrentarlo para evitar que sea cada vez más complejo.

Expresó su deseo de contar con una ley que facilite la integración social. Advirtió que, si bien se trata de un objetivo de largo plazo, esta herramienta legal constituiría un aporte para avanzar y combatir la segregación, problema, este último, que puede terminar destruyendo no solo nuestras ciudades, sino la sociedad.

Manifestó que el proyecto en examen podría afrontar la demora que se observa en la llegada de soluciones habitacionales para las personas, debido a numerosos obstáculos administrativos y legales, a estas alturas, innecesarios y revisables.

Concluyó recalcando que la integración social es un elemento fundamental para la existencia y sustentabilidad de las ciudades y reiteró el compromiso del CNDU de contribuir al trabajo de la Comisión, a fin de velar por la congruencia de la legislación con la Política Nacional de Desarrollo Urbano, especialmente, en esta materia, que se reconoce como el principal desafío de las localidades del país.

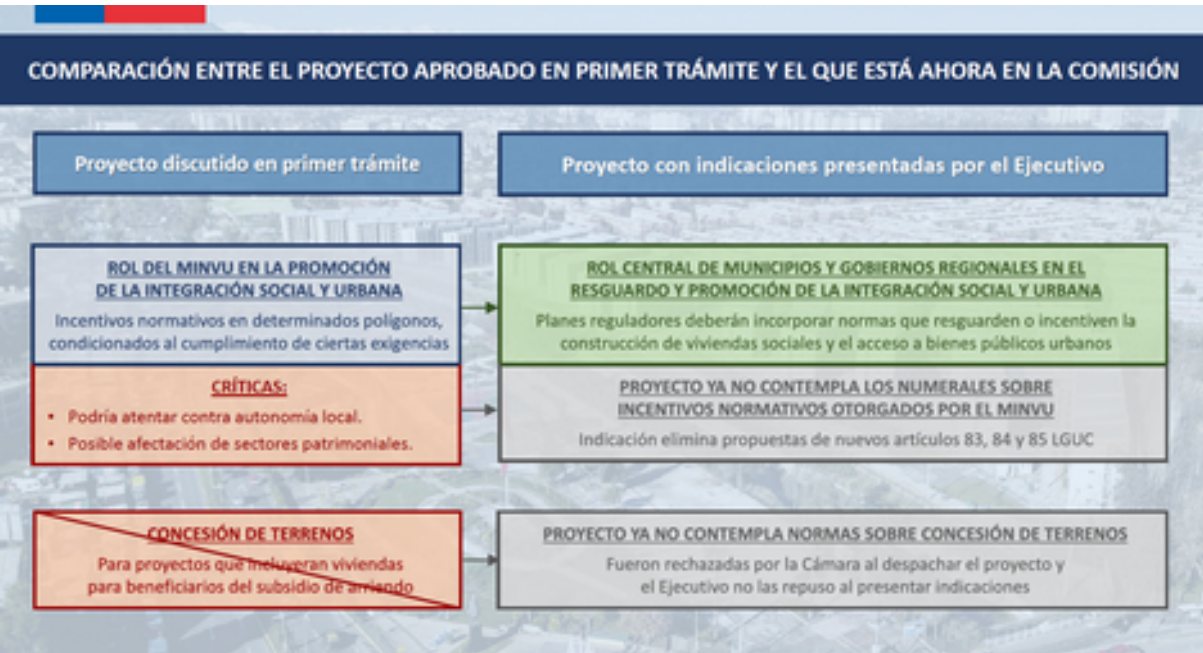
En la siguiente sesión, **el señor Guillermo Rolando, Subsecretario de Vivienda y Urbanismo**, realizó una breve presentación, que sintetiza los principales aspectos de la iniciativa en examen.

Señaló que en el curso del debate se han recogido las observaciones realizadas por los expositores y también por organizaciones sociales, lo que, a su juicio, permitiría enriquecer este proyecto de ley y también simplificarlo, eliminando algunos temas que han generado inconvenientes.

Explicó que la idea es que el texto haga posible contar con herramientas de gestión de suelo y agilizar, tanto los cambios de uso como los procesos de regeneración de barrios.

Exhibió una lámina que, en su parte izquierda, contiene algunos aspectos que produjeron dudas y conflictos durante el

primer trámite constitucional, en tanto, a la derecha, se presentan las propuestas que recogen las observaciones realizadas, facilitando un mayor consenso.



La primera temática dice relación con el rol del MINVU en la promoción de la integración social y urbana. Recordó que, por mucho tiempo, se discutió si era el Ministerio el que definía los polígonos, lo que fue calificado como centralista. Dicho reparo fue atendido íntegramente, proponiéndose modificaciones que refuerzan el rol central de los municipios.

Afirmó que, en las enmiendas planteadas, el foco está en los municipios, los que, mediante sus planes reguladores y con la participación de la ciudadanía, determinarían a través de qué tipo de incentivos y en qué sectores de su territorio debieran fortalecerse los esquemas de integración social.

Recalcó, entonces, que, de aprobarse las indicaciones propuestas, estas definiciones serían absolutamente de competencia municipal, no dejándose ninguna atribución en el MINVU para la determinación de polígonos, lo que, en otro sentido, descarta las dudas y reparos formulados por parte de grupos de defensa patrimonial sobre este mismo asunto.

Añadió que también fue objeto de muchas críticas una disposición del proyecto original que permitía que algunos terrenos del Ministerio pudieran concesionarse para proyectos de arriendo, lo que llevó a concluir que se trataba de una iniciativa que favorecía a las inmobiliarias.

Resaltó, al respecto, que dicha disposición fue eliminada en la Cámara de Diputados y no se ha intentado volver a reponerla.

De este modo, enfatizó que, en la versión que emanaría de las indicaciones, el proyecto tendría un foco fundamental en los municipios, se subsanarían las objeciones de grupos patrimoniales y los terrenos fiscales quedarían disponibles íntegramente para los comités de vivienda, a través del respectivo decreto supremo N° 49.

La lámina siguiente contiene diversos instrumentos de gestión de suelo que, según manifestó el señor Subsecretario, han sido elaborados considerando la opinión de muchos dirigentes de base.



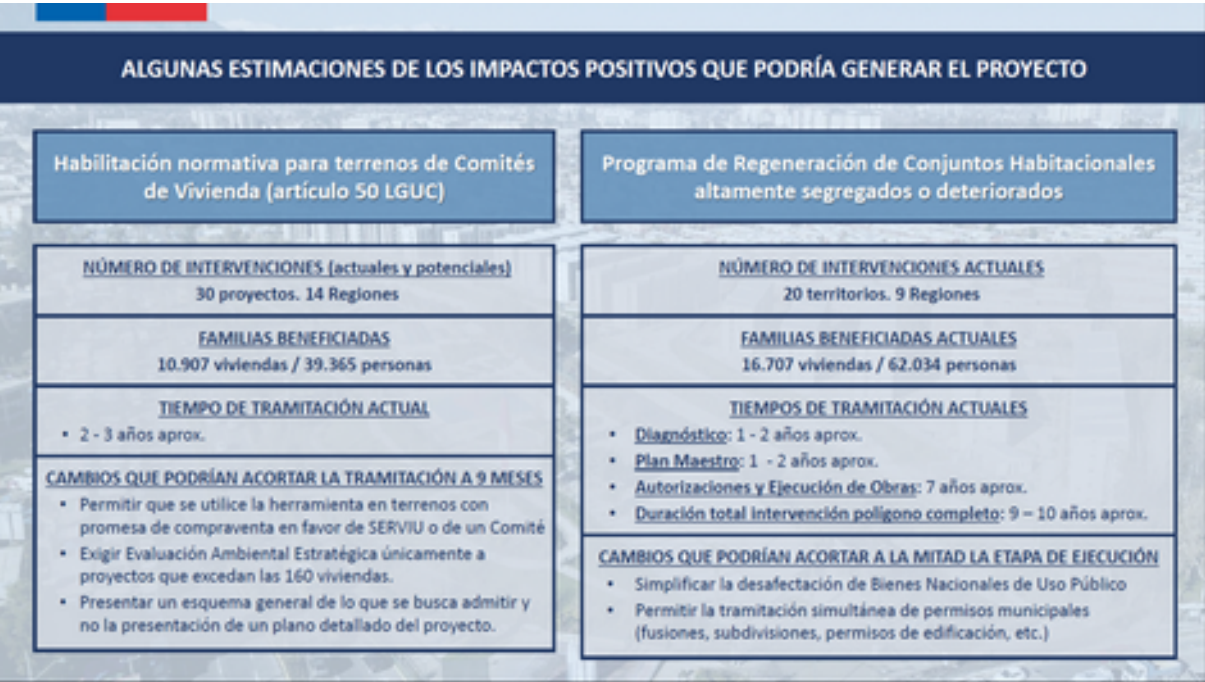
Destacó las glosas 11 y 12, contenidas en el presupuesto actual de la Cartera, que se busca establecer de un modo permanente. La glosa 11, habilita para compras directas del MINVU, en tanto, la glosa 12, permite que un comité, aún sin disponer de un proyecto definido, pueda, con un mayor esfuerzo de las familias y el aporte suplementario del Ministerio, asegurar un terreno bien localizado y, con ello, evitar muchos años de espera.

Se refirió, seguidamente, al artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Recordó que, hace algunos años, la aplicación de esta norma, que se relaciona con la situación en que un comité, un municipio y el Ministerio definen que se requiere construir vivienda social para grupos vulnerables en ciertas partes de la ciudad, tomaba menos de un año. Hoy, en cambio, tarda dos años y medio, con la consiguiente angustia e incertidumbre, sobre todo en la crisis de acceso a la vivienda que existe.

El último mecanismo se vincula con las regeneraciones de barrios vulnerables, esto es, sectores en que históricamente se construyó masivamente vivienda, con mucha densificación, sin espacio público ni áreas verdes, con altos niveles de hacinamiento y en condiciones muy precarias. En esos casos, reconstruir, desdensificar, ensanchar pasajes y fusionar lotes, toma, a veces, entre diez y quince años.

Resaltó que el proyecto de ley permitiría que, en ese polígono, reorganizado a través de un plan maestro, se pueda dignificar lo antes posible la calidad de vida de sus habitantes.

A través de la lámina siguiente, remarcó las consecuencias que tendría la aprobación de estas normas.



Destacó el importante número de proyectos y núcleos familiares que podrían verse favorecidos con las soluciones que el proyecto contempla, lo que se suma a los efectos de habilitar instrumentos de gestión de suelo de manera permanente, cuestión que evitaría la incertidumbre e inercias de tener que depender año a año de la disponibilidad presupuestaria del MINVU.

A título ilustrativo, expuso que, en los últimos doce meses, se ha hecho gestión de suelo en 120 terrenos. De aprobarse esta ley, podría perfeccionarse y afinarse ese camino, particularmente en muchas comunas como Temuco, Osorno, Copiapó, Antofagasta, San Antonio y áreas pobladas del Gran Valparaíso y la Región Metropolitana, en que

tradicionalmente han existido diversas dificultades para construir proyectos habitacionales.

Exhibió, enseguida, una serie de videos con opiniones de dirigentes y vecinos, como Margarita Urra, de los Comités de Allegados “Los Sin Tierra”; Karla Urzúa; Érica González; Jacqueline Poza; Marilyn Elgueta; Aída Azúa, y Juan Carlos Huantemilla, que respaldan la aprobación de esta iniciativa legal, en cuanto facilitaría la agilización de sus proyectos.

Tras dichos testimonios, el señor Subsecretario recordó que se ha venido trabajando con muchos grupos sociales con el objeto de enfrentar el déficit habitacional.

Subrayó que el proyecto de ley, en su lógica actual, esto es, comprendiendo las indicaciones formuladas, sería un texto completamente distinto al que inició su tramitación hace alrededor de dos años. Hizo hincapié en que hoy el foco está puesto en el municipio y que se incorporan herramientas de suelo que resultan urgentes, con el ánimo de reducir la espera de muchas familias.

Destacó que se requiere construir vivienda en forma masiva para los sectores más vulnerables, para lo cual la DIPRES se encuentra evaluando recursos suplementarios, aprovechando que, gracias a la gestión de suelo, hay un número significativo de terrenos, especialmente en territorios donde había costado mucho construir vivienda social. Por ello, insistió en la relevancia de aprobar en general este proyecto, en tanto contempla un conjunto de herramientas urgentes y necesarias que contribuirían a acelerar la producción del hábitat para las familias que lo requieren.

El Honorable Senador señor Sandoval señaló que la exposición del señor Subsecretario clarifica los principales cambios entre el proyecto original y aquel que resultaría con las propuestas que se han formulado.

Sostuvo que la versión inicial generó muchas críticas, en diversos aspectos, algunas compartidas por los integrantes de la Comisión, como la ausencia de una definición de integración social o el cambio de nombre del Ministerio, que no resultaba sustantivo ni coherente con la temática del proyecto.

Agregó que es evidente la urgencia que, como país, tenemos en este tema, subrayando que la pandemia ha relevado la prioridad acerca de muchas iniciativas de naturaleza social, una de las cuales es la vivienda.

Asumió que este asunto, con seguridad, estará dentro de las temáticas abordadas en la Convención Constitucional. Sin embargo, advirtió que una nueva Carta Fundamental deberá esperar un tiempo no menor para entrar en vigencia, a lo que debe sumarse la implementación de las leyes para su puesta en marcha, mientras los problemas habitacionales, campamentos, precariedad, viviendas en mal estado y barrios deteriorados son una necesidad actual y urgente.

Reconoció la escasa probabilidad de llegar a un déficit cero, que significaría terminar con la situación de tanta fragilidad que afecta a muchas familias, pero subrayó que el proyecto de ley contiene instrumentos para avanzar en esta materia.

Aludió a su experiencia como alcalde en tres comunas distintas de la Región de Aysén, en que debió enfrentar este tipo de problemas, más aún con las dificultades adicionales que impone el clima austral y que importan una situación de gran sufrimiento y precariedad. Acotó que, en esa época, las respuestas estatales eran muy básicas, con viviendas de 18 m² y un financiamiento de 220 UF. Hoy, en cambio, una vivienda en la zona requiere al menos 1.800 UF.

El Honorable Senador señor Soria rememoró, también, su experiencia como alcalde de Iquique, por lo que relevó la necesidad de que la gestión del territorio recaiga en los municipios, materia en la que, a su juicio, existe bastante consenso en todo el mundo.

Manifestó que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en caso de querer ejecutar programas en las comunas, debe concordarlo con las municipalidades, a través del alcalde y los concejos.

Insistió, a continuación, en la necesidad de recuperar el sistema cooperativo, señalando que, en su gestión, tanto por esa vía como a través de la autoconstrucción, se edificaron miles de viviendas, con un adecuado estándar y dimensiones. Destacó que aquella fórmula permite entregar una solución sin un mayor gasto fiscal, ya que el Estado solo aporta un terreno con el que los vecinos cooperados obtienen financiamiento de las entidades bancarias, recayendo en el municipio la planificación de estas nuevas urbanizaciones.

Añadió, asimismo, que, por el carácter ajeno a los fines de lucro, mediante el aludido sistema los costos pueden abaratarse, lográndose que las cuotas del crédito no recarguen excesivamente el presupuesto familiar, al tiempo que se posibilitaría agilizar las respuestas, haciendo factible avanzar en la solución del déficit habitacional de un modo más expedito que a través de los programas tradicionales, lo que no obsta a que éstos se mantengan y constituyan otra opción de acceder a la vivienda.

El Honorable Senador señor Sandoval consideró que el proyecto de ley supone un cambio radical en materia de gestión de suelo urbano y que el sistema cooperativo está expresamente incorporado en el texto.

Añadió que las indicaciones formuladas aseguran el rol exclusivo del municipio en la planificación, eliminando cualquier disposición que debilite sus atribuciones.

Resaltó, en definitiva, que, aprobándose la idea de legislar, podrá incorporarse todo tipo de mejoramientos, a través de las correspondientes indicaciones.

- Cerrado el debate y sometido a votación en general el proyecto, fue rechazado por 3 votos en contra y 2 a favor. Votaron por el rechazo, los Honorables Senadores señores Latorre, Navarro y Soria, y a favor, los Honorables Senadores señores Castro y Sandoval.

El Honorable Senador señor Latorre, al fundar su voto negativo, inicialmente valoró las modificaciones que el Gobierno ha estado dispuesto a introducir en este proyecto de ley, que fue muy controvertido en la Cámara de Diputados.

Añadió que el Ejecutivo se ha allanado a enmendarlo y eliminar artículos que generaban controversia, pero ello ocurre en un contexto en que el país comenzó un proceso constituyente, donde los convencionales elegidos deberán dar la discusión de fondo en una serie de problemáticas que vienen levantando hace mucho tiempo numerosas organizaciones de pobladores, como el derecho social a la vivienda y a la ciudad justa, la integración social, etc.

Indicó que, si bien en la presentación del señor Subsecretario, figuraban dirigentes de comités de vivienda respaldando esta iniciativa, también hay otras organizaciones, como Ukamau o los vecinos de barrios patrimoniales, que todavía tienen desconfianza respecto del texto.

A su juicio, corresponde realizar el debate de fondo. Acotó que, si bien las cifras del Ministerio indican que este proyecto beneficiaría a determinados proyectos y familias, el déficit habitacional del país es mucho más profundo y estructural. Afirmó que se necesitaría avanzar a un ritmo de, al menos, 100.000 viviendas al año, con diversas herramientas del Estado y otra concepción de la función social del suelo y la propiedad, considerando, por ejemplo, la creación de una empresa nacional de construcción.

Estimó que todas esas son discusiones que se van a dar en el proceso constituyente que está comenzando y también en el próximo debate programático presidencial.

Observó que, aun cuando se llegara a acelerar el paso para el despacho de este proyecto, restarían varios meses de discusión legislativa, en circunstancias de que la actual administración está en su última etapa y, por tanto, no alcanzará a implementarlo en lo que queda de su gestión, convirtiéndose, a su juicio, en una especie de ley de amarre para un próximo gobierno.

Aclaró ser partidario de dejar detenida esta iniciativa, como ha ocurrido en muchas otras materias cuando se producen cambios de mando. Posteriormente, un nuevo ejecutivo, con voluntad política de realizar transformaciones, podría tomar esta herramienta y generar una indicación sustitutiva, con mayor consenso con el mundo social, incluyendo también las visiones críticas, cuestión que, en su opinión, el actual Gobierno no está en condiciones de realizar.

Añadió que existen muchos aspectos que le preocupan del proyecto, el cual, a su juicio, da soluciones muy limitadas respecto de la superación de la lógica neoliberal en vivienda, en ciudad, en suelo, en propiedad privada, en el rol de las inmobiliarias, de las cooperativas, etc.

Por tanto, si bien valoró expresamente la disposición del Ejecutivo de mejorar la iniciativa y eliminar puntos controvertidos, estima que ella resulta inapropiada para el momento constituyente que está viviendo el país.

Finalmente, recalcó que el texto tiene una idea matriz muy adecuada, sobre la cual existe gran consenso, pero, en sus efectos prácticos, aquél es claramente insuficiente para enfrentar el déficit habitacional estructural que tiene el país y la segregación urbana y social actual.

El Honorable Senador señor Navarro, al fundamentar su voto contrario, expresó que el proyecto contiene elementos que buscan resolver un tema pendiente en Chile, que es el relativo al suelo, un bien que se ha transado en el mercado en forma especulativa, causando un grave daño respecto de los problemas de vivienda que tiene hoy nuestro país.

Como consecuencia de ello, en la Región del Bío-Bío, muchas viviendas sociales fueron desplazadas a la periferia, con construcciones de escasa calidad, debiendo ser demolidas hace algunos

años, pues se quería resguardar el suelo urbano mejor localizado para sectores de más altos ingresos.

En su opinión, la carencia de una regulación adecuada en cuanto a la plusvalía del suelo es lo que ha permitido la segregación, tanto en el Bío-Bío como en todo el país, incluyendo la Región Metropolitana.

Recordó que, durante muchos años, se ha venido intentando mejorar la normativa sobre el suelo y, en definitiva, lograr que las ciudades crezcan de manera integrada. Advirtió que este proyecto, en cambio, apunta a aspectos muy parciales y específicos, dejando de lado una definición y un debate de fondo en torno a la regulación de aquél en Chile.

Agregó que el enunciado de la iniciativa generaba una alta expectativa, pero, especialmente el texto original, constituía, más bien, una suerte de “pantalla de integración”, con escasa regulación y evidente centralización -lo que ha ido variando-. Reconoció, en todo caso, la manifiesta voluntad de avanzar en la materia por parte del Subsecretario del ramo.

A su juicio, la Sala del Senado debe ampliar el ámbito del debate, siendo imprescindible abordar la integración social a través del tema de fondo, que es el uso del suelo en el país, ligado al derecho a la vivienda.

Hizo presente que su principal aprensión radica en que normas de este tipo, que apuntan a un fin social, objetivo y claro, tienen la tendencia a permanecer inamovibles por décadas, dependiendo de las mayorías existentes en el Congreso Nacional. Además, manifestó su desconfianza en el Gobierno, en cuanto a los objetivos finales de este proyecto y las decisiones parciales que podrían adoptarse a partir del mismo.

Acerca de los testimonios de organizaciones sociales que se exhibieron, si bien comprendió su profundo y legítimo sentimiento de frustración, observó que hay muchos dirigentes y agrupaciones que también esperan, en todo Chile, solución a sus problemas, por medio de una política más integral.

Anticipó que las bancadas de oposición tienen una impresión negativa del proyecto. Añadió que diversos parlamentarios han indicado que es insuficiente y que el debate debe buscar resolver el problema de fondo, enriqueciendo sus contenidos y despejando las dudas que ha generado el texto.

Estimó que la iniciativa solo puede avanzar si es discutida y consensuada, incorporando los elementos que entreguen la

convicción de estar aprobando un instrumento permanente -y no coyuntural- que resuelva de manera sustantiva el tema de fondo, esto es, el uso del suelo.

Expresó su confianza en que, si el Gobierno dialoga no solo con los miembros de esta Comisión, sino con todas las bancadas representadas en el Senado, se logre un proyecto de ley que contemple los elementos de integración que se vienen planteando, pero también se consagre una política permanente de suelo, en la búsqueda del objetivo de brindar vivienda a esos 500.000 o más grupos familiares que hoy no la tienen.

En consecuencia, indicó que esperaba que los representantes del MINVU comprendan que el debate a efectuarse en la Sala será el definitivo, por lo que formuló un llamado a tener, en esa ocasión, la misma voluntad que se ha mostrado en la Comisión para ceder y avanzar en la consecución de los fines perseguidos.

El Honorable Senador señor Soria, al fundar su voto negativo, argumentó que, con este texto, se aumenta el centralismo político y administrativo, al permitirse que se pase por encima de los planos reguladores comunales, que son elaborados por los municipios y que demoran mucho tiempo en su proceso de aprobación, con los consiguientes gastos.

Sostuvo que, a lo largo de 200 años de vida independiente, desde los territorios, se viene dando una lucha permanente por la autonomía y el derecho a construir la ciudad donde se habita, y ese principio hoy se quiere pasar a llevar.

Advirtió que, si de verdad se tratara de disponer de mayores espacios de suelo para construir viviendas sociales, el Gobierno podría traspasar, a título gratuito, miles de predios fiscales que hay en las ciudades de Chile y que hoy, en lugar de ponerse al servicio de la gente, se están vendiendo a empresas inmobiliarias, como ocurre en la zona sur de Iquique. Expuso que, recientemente, el Ejecutivo, a través del Intendente Regional, ha bloqueado el plano regulador intercomunal, impidiendo que ese suelo fiscal pueda ser empleado para construir viviendas sociales en favor de la gente que tiene necesidades urgentes de casa y habitación, cuestión que se ha venido dando por mucho tiempo.

En definitiva, subrayó que este proyecto de ley, a su juicio, no responde a las necesidades que tiene el pueblo de Chile en materia de vivienda.

El Honorable Senador señor Sandoval, al fundamentar su voto positivo, indicó que, más allá de las observaciones y

críticas que pueda suscitar la iniciativa, ha habido disposición a introducir cambios sustantivos, de manera que el texto que analizó la Cámara de Diputados es muy distinto al que se ha estado esbozando en este segundo trámite. Apuntó a que muchas objeciones escuchadas en la Comisión se refieren a materias que ya ni siquiera persisten en el texto.

Consideró que, si bien hay gran esperanza en el proceso constitucional, éste se referirá a aspectos generales, pero no contendrá soluciones específicas, como la cantidad de cupos de subsidios habitacionales, ni resolverá el problema que estamos analizando, lo que debe hacerse, precisamente, a través de una ley.

Resaltó que deben evitarse casos como el de Alto Hospicio, con todos los problemas y dificultades habitacionales que motivó la construcción de ese núcleo urbano en la zona alta de Iquique, lo que, estimó, nunca debió haber ocurrido por las condiciones de precariedad en que terminaron viviendo miles de familias.

Recordó que la actual oposición ha tenido amplios periodos, con mayorías parlamentarias y gobiernos, para haber llevado adelante cambios fundamentales.

Lamentó este rechazo de la idea de legislar, advirtiendo que, si bien comprende que la voluntad de quienes se oponen es llevar este tema a la discusión constitucional, ello, en su concepto, no es la solución para el problema específico en análisis.

Remarcó, por último, que un proceso constitucional, entre la elaboración, implementación y puesta en marcha de las normas respectivas, involucra bastante tiempo, durante el cual las soluciones quedarán postergadas por no tener una ley que resuelva los problemas, tal como ha sucedido en materia de pensiones. Enfatizó que, mientras tanto, miles de familias requieren soluciones urgentes.

- - -

Cabe dejar constancia de que el Ejecutivo y miembros de la Comisión presentaron sendas indicaciones a la iniciativa -explicadas detalladamente, en lo pertinente, en el curso del debate-, las cuales no fueron consideradas, toda vez que se desechó la idea de legislar.

- - -

PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN

En concordancia con el acuerdo anteriormente consignado, vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo os recomienda rechazar en general el proyecto de ley en informe.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A título meramente ilustrativo, 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 rechazar en general:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 16.391, que Crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo:

1. Reemplázase en el título de la ley la expresión “Ministerio de la Vivienda y Urbanismo” por “Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio”.

2. Sustitúyese en todo el articulado de la ley las siguientes expresiones:

a) “Ministerio de la Vivienda y Urbanismo” o “Ministerio de Vivienda y Urbanismo” por “Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio”;

b) “Ministro de la Vivienda y Urbanismo” o “Ministro de Vivienda y Urbanismo” por “Ministro de Ciudad, Vivienda y Territorio”;

c) “Subsecretario de la Vivienda y Urbanismo” o “Subsecretario de Vivienda y Urbanismo” por “Subsecretario de Ciudad, Vivienda y Territorio”.

3. Intercálanse en el artículo 2, a continuación del número 14, los siguientes numerales 15, 16 y 17, pasando el actual numeral 15 a ser numeral 18, sustituyendo en el numeral 14 la expresión final “, y” por un punto y aparte:

“15°.- Implementar políticas y programas habitacionales que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana, fomentando el emplazamiento de viviendas con estándares constructivos apropiados, objeto de cualquier tipo de subsidio, en sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano, todo lo anterior incorporando, también, una perspectiva de género.

16°.- Implementar políticas de suelo, estableciendo medidas que propicien la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado, en terrenos públicos o privados, mediante la adquisición o destinación de terrenos o el establecimiento de beneficios o incentivos de norma urbanística, entre otras medidas.

17°.- Resguardar que los instrumentos de planificación territorial contemplen criterios de integración e inclusión social y urbana, mediante disposiciones que incentiven la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado y que promuevan el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes, como la cercanía a ejes estructurantes de movilidad, el acceso a servicios de transporte público o la disponibilidad de áreas verdes o equipamientos de interés público, como educación, salud, servicios y comercio, entre otras medidas.”.

4. Agrégase el siguiente artículo 10 transitorio:

“Artículo 10.- Las referencias que las leyes, reglamentos u otras normas vigentes hagan al Ministerio de Vivienda y Urbanismo y al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo se entenderán formuladas al Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio; las referencias al Ministro de Vivienda y Urbanismo y al Ministro de la Vivienda y Urbanismo se entenderán hechas al Ministro de Ciudad, Vivienda y Territorio; las formuladas al Subsecretario de Vivienda y Urbanismo y al Subsecretario de la Vivienda y Urbanismo se entenderán referidas al Subsecretario de Ciudad, Vivienda y Territorio; las referencia a las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo y a las Secretarías Regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo, se entenderán formuladas a las Secretarías Regionales Ministeriales de Ciudad, Vivienda y Territorio; y las formuladas a los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo y a los Secretarios Regionales Ministeriales de la Vivienda y Urbanismo se entenderán hechas a los Secretarios Regionales Ministeriales de Ciudad, Vivienda y Territorio.

Asimismo, toda referencia que las leyes, reglamentos u otras normas vigentes hagan a la sigla "MINVU" se entenderá formulada al "Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio.”.

Artículo 2.- Introdúcense las siguientes enmiendas en el decreto ley N° 1.305, de 1975, del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, que reestructura y regionaliza el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo:

1. Modifícase el artículo 12 en el siguiente sentido:

a) Agrégase la siguiente letra p):

“p) Supervigilar que los instrumentos de planificación territorial contemplen criterios de integración e inclusión social y urbana, conforme a lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 2 de la ley N° 16.391. La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones determinará el procedimiento y la forma en que se efectuará la referida supervigilancia.”.

b) Reemplázase su inciso segundo por el siguiente:

“Las facultades establecidas en las letras h), i), j), k), l), m), ñ), o) y p), deberán entenderse en concordancia con lo que dispone el artículo 24.”.

2. Sustitúyese el inciso primero del artículo 24 por el siguiente:

“Artículo 24.- Corresponderá a cada Secretaría Ministerial, en su jurisdicción, el ejercicio de las facultades señaladas en las letras h), i), j), k), l), m), ñ), o) y p) del artículo 12 y letras f) y g) del artículo 13, cuando el Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio determine que cuentan con unidades competentes para realizar estas actividades.”.

Artículo 3.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones:

1. En el artículo 27:

a) Reemplázase en el inciso primero el término “socio-económico” por la siguiente frase “social, económico y cultural, la que debe contemplar, en todos sus niveles, criterios de integración e inclusión social y urbana”.

b) Agrégase el siguiente inciso tercero:

“En los nuevos planes reguladores comunales o en las modificaciones integrales o actualizaciones que deban efectuarse de los existentes conforme al artículo 28 sexies, se deberán contemplar disposiciones que incentiven la construcción de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado y a personas o familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad conforme al instrumento de caracterización socioeconómica aplicable, promoviendo el acceso equitativo de la población a bienes públicos urbanos relevantes, como la cercanía a ejes estructurantes de movilidad, el acceso a servicios de transporte público o la disponibilidad de áreas verdes o equipamientos de interés público, como educación, salud, servicios y comercio.”.

2. Incorpórase en el artículo 41 el siguiente inciso final:

“Con todo, para la promoción de la integración urbana, los destinos de establecimientos de larga estadía para el adulto mayor, centros diurnos para el adulto mayor, jardines infantiles y salas cunas se entenderán como complementarios a cualquier destino del uso residencial, incluyendo la vivienda, y por tanto siempre admitidos en zonas que el plan regulador comunal defina con dicho uso de suelo.”.

3. Reemplázase el epígrafe del capítulo VI del título II por el siguiente:

“De la Renovación e Integración e Inclusión Urbana”.

4. Intercálase, a continuación del artículo 82, el siguiente párrafo, pasando el actual artículo 83 a ser artículo 86:

“Párrafo 4°.- De los Incentivos para Promover el Acceso Equitativo a Bienes Públicos Urbanos

Artículo 83.- El Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio, en ejercicio de la facultad conferida por el inciso final del artículo 1 del decreto con fuerza de ley N°2, del año 1959, del Ministerio de Obras Públicas, sobre Plan Habitacional, podrá condicionar los beneficios de normas urbanísticas para proyectos de viviendas integradas al cumplimiento de exigencias relacionadas con la integración e inclusión social y con el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes, especialmente en aquellos sectores en los que el Estado ha realizado o realizará inversiones públicas en materia de movilidad, transporte público, áreas verdes o equipamientos de interés público.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso precedente, podrán considerarse los beneficios normativos de altura,

densidad, coeficiente de constructibilidad, coeficiente de ocupación de suelo o de los pisos superiores, superficie de subdivisión predial mínima, dotación de estacionamientos y rasantes, sólo en aquellos casos en que el ángulo señalado en el plan regulador comunal sea inferior al ángulo máximo establecido en el decreto supremo N° 47, de 1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Respecto de la dotación de estacionamientos, ésta no podrá ser inferior a la establecida por la referida Ordenanza para los conjuntos de viviendas sociales.

Los beneficios de normas urbanísticas en polígonos que incluyan total o parcialmente inmuebles o sectores que se encuentren protegidos en la categoría de Monumento Histórico, Zona Típica, Zona de Conservación Histórica o Inmueble de Conservación Histórica, o en alguna de las categorías que las reemplacen, no podrán afectar los valores y atributos por los cuales dichos monumentos, zonas o inmuebles fueron protegidos, y que fueron señalados en el acto administrativo que dictó la declaratoria correspondiente. Los proyectos de viviendas integradas que pretendan acogerse a beneficios normativos en tales inmuebles o sectores deberán obtener los permisos municipales y las autorizaciones sectoriales respectivas, debiendo dar cumplimiento a las disposiciones especiales contenidas en esta ley, en la ley N° 17.288 o en las leyes que las modifiquen o reemplacen.

Artículo 84.- Los beneficios de normas urbanísticas para proyectos de viviendas integradas necesariamente deberán quedar condicionados a la incorporación de viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado, sea que postulen en forma individual o colectiva. Junto con lo anterior, podrán quedar condicionados a otras exigencias que sean proporcionales al incremento de la densidad habitacional y/o de la capacidad máxima de edificación que podrían tener los predios incluidos en el respectivo sector.

Las condiciones o exigencias adicionales podrán tener por objeto la consolidación de sectores con adecuados indicadores y estándares de desarrollo urbano o la revitalización de áreas urbanas deficitarias, pudiendo corresponder a:

- a) El aumento del aporte al espacio público que el proyecto deba efectuar, conforme al artículo 175.
- b) La ejecución de obras específicas en el espacio público incluido dentro del área en que se aplicarían los beneficios.
- c) La ejecución de obras de conservación, restauración, rehabilitación o puesta en valor patrimonial de inmuebles

protegidos en virtud de esta ley, de la ley N° 17.288 o de las que las modifiquen o reemplacen.

d) La obligación de destinar un porcentaje de la superficie que se construya a determinados usos o destinos admitidos por la normativa aplicable a viviendas destinadas a personas con discapacidad, adultos mayores u otras personas o familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad conforme al instrumento de caracterización socioeconómica aplicable.

e) Cualquier otra exigencia destinada a promover la integración e inclusión social de los proyectos y el acceso equitativo a bienes públicos urbanos relevantes.

Artículo 85.- Los requisitos para acceder a los beneficios de normas urbanísticas y el procedimiento para su establecimiento se regirán por lo dispuesto en el Reglamento Especial de Viviendas Económicas.”.

5. Agrégase en el inciso quinto del artículo 162, a continuación del punto y aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración final: “Las ordenanzas locales o municipales no podrán limitar la presencia de jardines infantiles, establecimientos de larga estadía y centros diurnos de adulto mayor.”.

6. Agrégase en el artículo 165 el siguiente inciso final:

“La falta de concordancia entre los destinos admitidos en el inciso primero y los permitidos por el plan regulador no será causal para la denegación o caducidad de las patentes municipales requeridas para el funcionamiento de tales destinos. No podrán acogerse a esta disposición los comercios que tengan por objeto el expendio y/o venta de bebidas alcohólicas, el establecimiento de juegos electrónicos, salones de pool, juegos de azar, la exhibición de videos u otros que provoquen ruidos molestos.”.

7. Incorpórase, a continuación del artículo 183, el siguiente artículo 183 bis:

“Artículo 183 bis.- Los planes reguladores intercomunales podrán establecer beneficios de normas urbanísticas para proyectos de viviendas integradas, en lugares determinados, en los mismos términos referidos en los artículos 83 y 84.

Con todo, mediante el plan regulador intercomunal o comunal no podrán establecerse disposiciones que anulen o restrinjan los

beneficios de normas urbanísticas establecidos en conformidad a los artículos 83 y siguientes.”.

8. Sustitúyese el artículo 184 por el siguiente:

“Artículo 184.- Los planes reguladores comunales podrán otorgar incentivos en las normas urbanísticas aplicadas en todo o parte de su territorio condicionados al desarrollo de espacios públicos o al mejoramiento de los ya existentes; a la materialización, reparación o mejoramiento de equipamientos públicos; a la instalación o incorporación de obras de arte en el espacio público; a la incorporación de tipos de vivienda o usos de suelo en los proyectos o al cumplimiento de otras condiciones que induzcan o colaboren en el mejoramiento de los niveles de integración social y sustentabilidad urbana.

Lo señalado en el inciso precedente incluye el establecimiento de condiciones destinadas a fomentar la apertura de espacios privados al uso o tránsito público, la inclusión de medidas que propicien el cuidado del medio ambiente o la eficiencia energética, la mejora de las condiciones de habitabilidad y la adecuada inserción de los proyectos en su entorno, entre otros aspectos.

El cumplimiento de las condiciones anteriores será requisito para la recepción de los proyectos que se acojan a los incentivos de normas urbanísticas, aplicándoseles lo dispuesto en el artículo 173.

El plan regulador comunal deberá precisar el área en que dichos incentivos serán aplicables. La aprobación de un plan con estos incentivos dejará sin aplicación en dicho sector los artículos 63, 107, 108 y 109.

El otorgamiento de incentivos en un área que incluya total o parcialmente inmuebles o sectores protegidos en la categoría de Monumento Histórico, Zona Típica, Zona de Conservación Histórica o Inmueble de Conservación Histórica, o en alguna de las categorías que las reemplacen, se regirá por lo establecido en el inciso final del artículo 83.”.

9. Reemplázase el artículo 184 bis por el siguiente:

“Artículo 184 bis.- Las viviendas destinadas a beneficiarios de los programas habitacionales del Estado que resulten de la aplicación de las condiciones, beneficios o incentivos establecidos en los artículos 83, 84, 183, 183 bis y 184 o en otras normas legales, deberán quedar singularizadas en los respectivos permisos de edificación y recepciones municipales.

Cuando las viviendas a que hace referencia el inciso anterior estén destinadas a beneficiarios de subsidios para la adquisición del dominio, en los contratos de compraventa que sirvan de título para constituir el dominio de manera originaria sobre tales viviendas se deberá dejar constancia que el comprador es beneficiario del programa habitacional del Estado que corresponda.

Las viviendas referidas en el inciso anterior cuyo precio haya sido pagado exclusivamente mediante subsidio estatal y el ahorro mínimo exigido, si correspondiere éste, sólo podrán ser vendidas posterior y sucesivamente a personas que sean beneficiarias de algún subsidio estatal para la adquisición del dominio y siempre que haya transcurrido el plazo de la prohibición de celebrar actos y contratos que le sea aplicable, conforme a lo establecido en el artículo 29 de la ley N° 17.635. Respecto de estos contratos de compraventa también será aplicable lo señalado en el inciso precedente.

El beneficiario no podrá vender ni enajenar la vivienda antes del cumplimiento del plazo de la referida prohibición de celebrar actos y contratos, sino con autorización del Director Regional del Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo. En caso de acceder a la solicitud, el Director Regional deberá condicionar su otorgamiento a la restitución del o de los subsidios recibidos, debidamente reajustados conforme a los índices o indicadores que la legislación contemple a la fecha de la restitución. Sólo en casos debidamente justificados y por resolución fundada, el mencionado Director Regional podrá autorizar la venta y enajenación de la vivienda antes del vencimiento del plazo de la prohibición sin requerir la restitución referida.

Sin perjuicio de lo señalado en el inciso precedente, el Director Regional respectivo también podrá autorizar la venta y enajenación de una vivienda afecta a prohibición en razón del subsidio recibido, sin requerir la restitución de éste, bajo las siguientes condiciones copulativas: a) que la vivienda sea transferida a una persona beneficiada con un subsidio para la adquisición del dominio, y b) que el vendedor destine el precio de esa enajenación a la compra de otra vivienda. Este mecanismo de movilidad habitacional se regirá por las normas reglamentarias dictadas por el Ministerio de Ciudad, Vivienda y Territorio.

Lo señalado en los dos incisos precedentes será aplicable tanto a las viviendas referidas en el inciso primero como a cualquier otra vivienda financiada total o parcialmente con recursos del Estado.

Las viviendas referidas en el inciso tercero de este artículo serán inembargables.”.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 27 de octubre y 10 de noviembre de 2020; y 16, 23 y 30 de marzo, y 4, 18 y 25 de mayo de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señores David Sandoval Plaza (Presidente), Alejandro Navarro Brain (Presidente accidental) (Carlos Montes Cisternas), Juan Castro Prieto, Juan Ignacio Latorre Riveros y Jorge Soria Quiroga.

Sala de la Comisión, a 31 de mayo de 2021.



JORGE JENSCHKE SMITH
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana. (BOLETÍN N° 12.288-14).

- I. **OBJETIVOS DEL PROYECTO:** mejorar los niveles de integración social y urbana de las ciudades y lograr un adecuado desarrollo de ellas a lo largo del país, para lo que se pretende aumentar la construcción de viviendas sociales con integración social, a través de densificación equilibrada en zonas con potencial de desarrollo urbano, y modernizar la gestión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

- II. **ACUERDOS:** rechazado en general (3x2).

- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO RECHAZADO POR LA COMISIÓN:** consta de 3 artículos. El artículo 1 contiene cuatro numerales; el artículo 2 contempla dos numerales, y el artículo 3 se compone de nueve numerales.

- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.

- V. **URGENCIA:** “suma”.

- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** mayoría de votos (72 votos a favor, 55 en contra y una abstención).

- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 20 de agosto de 2019.

- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** nuevo primer informe.

- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) ley N° 16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; 2) decreto ley N° 1.305, del MINVU, promulgado en 1975 y publicado en 1976, que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; 3) 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; 4) decreto supremo N° 47, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1992, que fija nuevo texto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; 5)

decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959, sobre plan habitacional; 6) ley N° 17.288, que legisla sobre monumentos nacionales; modifica las leyes N°s 16.617 y 16.719, y deroga el decreto ley N° 651, de 17 de octubre de 1925; 7) ley N° 17.635, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la corporación de la vivienda, corporación de servicios habitacionales, corporación de mejoramiento urbano y corporación de obras urbanas; 8) decreto supremo N° 78, del MINVU, promulgado en 2013 y publicado en 2014, que aprueba la Política Nacional de Desarrollo Urbano y crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano; 9) ley N° 20.741, que modificó la ley N° 19.537, sobre copropiedad inmobiliaria, para facilitar la administración de copropiedades y la presentación de proyectos de mejoramiento o ampliación de condominios de viviendas sociales; 10) decreto supremo N° 56, del MINVU, promulgado en 2018 y publicado en 2019, que modifica el decreto supremo N° 47, del MINVU, de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de establecer la categoría de proyectos de viviendas integradas y regular el otorgamiento de beneficios de normas urbanísticas a dichos proyectos, conforme a lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Hacienda, de 1959; 11) ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público; 12) decreto supremo N° 116, del MINVU, promulgado en 2014 y publicado en 2015, que reglamenta el subsidio habitacional extraordinario para proyectos de integración social; 13) decreto supremo N° 19, del MINVU, de 2016, que reglamenta el programa de integración social y territorial, y modifica el decreto supremo N° 1, del MINVU, de 2011, reglamento del sistema integrado de subsidio habitacional; 14) decreto supremo N° 52, del MINVU, de 2013, que aprueba el reglamento del programa de subsidio de arriendo de vivienda; 15) decreto supremo N° 49, del MINVU, promulgado en 2011 y publicado en 2012, que aprueba reglamento del programa fondo solidario de elección de vivienda, y 16) ley N° 21.078, sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano.

Valparaíso, 31 de mayo
de 2021.



JORGE JENSCHKE SMITH
Abogado Secretario de la Comisión

<u>ÍNDICE</u>		
		PÁGINA
Asistentes e invitados		
1		
Objetivos del proyecto	2	
Antecedentes		
2		
Debate previo		
18		
Discusión en general		
118		
Votación en general		191
Proposición de la Comisión		196
Texto del proyecto título meramente ilustrativo)	196	de ley (a
Sesiones celebradas y asistencia de miembros		
204		
Resumen ejecutivo		
205		