

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN

AL TERCER BORRADOR

1. INTRODUCCION

Chile carece desde el año 2000, de una Política que fije con claridad los lineamientos o guías principales para el crecimiento de nuestras ciudades, aumentando los espacios de discrecionalidad, dificultando la modificación y actualización de los cuerpos legales y reglamentarios que conducen el desarrollo urbano, así como de los instrumentos de planificación, y generando espacios de potenciales conflictos con los ciudadanos entre muchos otros resultados que afectan el desarrollo de nuestras ciudades y sus habitantes.

Entendiendo que los problemas precitados no harán sino agudizarse en el futuro, de no contar con una guía clara que refleje mínimos consensos en las diferentes temáticas relacionadas al desarrollo de nuestros centros urbanos, la Cámara Chilena de la Construcción publicó en 2011 el documento “Bases para una Política Nacional de Desarrollo Urbano” en donde se plantea la visión del gremio sobre este instrumento, buscando al mismo tiempo darle notoriedad en la agenda pública. Así dado el interés manifiesto del gremio, la iniciativa lanzada por el Gobierno en abril del presente año de conformar una Comisión Asesora Presidencial para elaborar una nueva versión de la PNDU, se considera altamente positiva y urgente y sus resultados de una gran proyección.

Aunque a la fecha los documentos preliminares revisten aún carácter de borrador, es menester destacar el consenso existente entre lo planteado por la CChC y la Comisión Asesora en lo relativo a que sean los propios ciudadanos y su calidad de vida los que se encuentren en el centro de la política y en torno a lo que deben ordenarse los diversos planteamientos y lineamientos.

Si bien se reconoce la existencia de múltiples coincidencias entre la opinión manifestada por la CChC y lo recogido hasta el momento por el documento borrador de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, es igualmente importante mencionar que existen aspectos que se considera deben ser revisados, poniendo especial atención a su redacción y los énfasis o alcances que el texto tenga sobre ellos.

2. COMENTARIOS GENERALES A LA PROPUESTA PARA LA NUEVA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

Reconociéndose la concordancia entre el documento elaborado por la Comisión Asesora Presidencial con varios de los temas planteados por la CChC en su propuesta así como de la existencia de coincidencias en los enfoques con que muchos de ellos han sido abordados en el documento, es necesario también mencionar que persisten ciertos objetivos o lineamientos que

se consideran perfectibles o precisables de forma de evitar que interpretaciones posteriores desvirtúen el trabajo realizado y su orientación.

A continuación se presentan una serie de observaciones de carácter general al documento, las que se consideran las más relevantes por las implicancias que ellas revisten para la aplicación futura de la Política. Adicionalmente se presentan dos anexos en que se abordan temas específicos como la definición de términos y comentarios particulares a cada uno de los lineamientos.

1. Enfatizar el principio central de la CChC para una Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Tal como se expresa en el documento de 2011 “Bases para una Política Nacional de Desarrollo Urbano”, la CChC propone que la nueva PNDU se enfoque en las necesidades de los ciudadanos y sus preferencias, siempre en el marco de posibilitar y aumentar sus grados de libertad, haciéndose cargo al mismo tiempo de los efectos que sus decisiones implican para el resto de la sociedad. Todo lo anterior queda recogido en el siguiente principio general:

Política Nacional de Desarrollo Urbano enfocada en satisfacer las demandas y aspiraciones de los ciudadanos, conjugando el ejercicio de la “libertad” con la “responsabilidad”.

Si bien se considera como muy favorable el que se recoja la propuesta de poner a los ciudadanos en el centro de la nueva Política, se estima, en base al documento analizado, que hay que enfatizar más el concepto de libertad (libertad de elegir dónde y cómo vivir, libertad de emprendimiento, libertad asociada con la innovación y creatividad) como real camino para mejorar la calidad de vida de las personas.

2. Definir claramente el ámbito o argumento detrás de la Política de Desarrollo Urbano así como sus alcances y límites.

El espíritu de la política urbana debe ser orientar y alinear la planificación, los instrumentos de ordenamiento territorial, la LGUC y la OGUC y establecer lineamientos comunes que guíen el accionar de los diversos actores que intervienen el territorio en función de principios compartidos y con visión de futuro. En este sentido, resulta oportuno establecer un marco conceptual sintético y claro, que no permita interpretaciones, y el cual sustente el “relato” detrás de la PNDU.

En virtud de lo anterior, se propone volver a mirar los principios CChC sobre esta materia, los que se encuentran desarrollados en el documento mencionado en el punto anterior:

- Generación de espacio físico para que los ciudadanos puedan desarrollar libremente sus vidas y actividades de acuerdo a sus preferencias actuales y futuras.
- El manejo responsable, racional y eficiente de las externalidades urbanas, incluyendo la medioambiental y la de sustentabilidad.
- Planificación por condiciones explícitas.
- Calidad de vida urbana con adecuados estándares de servicio, equipamiento y medioambientales con mínimos explícitos garantizados por el Estado.
- Ciudades eficientes y competitivas que favorezcan el crecimiento económico, como medio para generar más y mejores oportunidades para sus ciudadanos.

3. El desarrollo urbano tiene implicancias multisectoriales y “multiescalares”, pero no por ello la PNDU debe intentar abordar directamente aspectos específicos de cada una de ellas.

Si bien el desarrollo urbano es inevitablemente multidimensional y que, por esa condición no puede ser aislado de factores económicos, sociales o ambientales se estima que la Política Nacional de Desarrollo Urbano, debe hacerse cargo de forma directa solo de aquellos aspectos que son de su directa incumbencia y responsabilidad. Por el contrario se constata en ambas versiones del borrador de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, la pretensión de abordar y tratar directamente materias que si bien pueden relacionarse a la vida en ciudad no son atingentes a una propuesta de desarrollo urbano propiamente tal, correspondiendo por ejemplo ser abordadas en una eventual “Política Nacional de Desarrollo Social”. En este sentido se estima que la PNDU, para aquellas materias que excedan las responsabilidades y atribuciones del Ministerio que encabeza la Comisión Asesora Presidencial, debería generar sólo recomendaciones.

En ningún caso lo anterior debe entenderse como un llamado a que estos “otros” aspectos sean eliminados del documento, sino que a darles un tratamiento y énfasis adecuados según la real potencialidad de la PNDU de influir en su desarrollo. Esto por cuanto se aprecia que el documento actual carece de jerarquización en la forma en que los temas son abordados sin diferenciar si avanzar en ellos es de potestad de esta política o no.

Al mismo tiempo, al no existir definiciones respecto del ámbito efectivo de la PNDU, se omite evidenciar qué estructuras –particularmente Ministeriales– son las que debieran ver modificada su forma de interactuar (MINVU, MOP, Transporte y Telecomunicaciones, Interior, Bienes Nacionales, del Trabajo, de Desarrollo Social, Educación, Economía, Hacienda- Dipres-SII, etc.) para garantizar la viabilidad de la propuesta.

En este sentido, junto con fijar los límites e interacciones de la PNDU con los las diferentes disciplinas y escalas, debe cuidarse no plantear políticas que excedan la dimensión urbana y que, por el contrario, deben ser materia de otras políticas (habitacional, económica, medioambiental, energética, social, etc.). Lo anterior facilitará la toma de decisiones, la aplicación y la evaluación del cumplimiento de la presente política en el tiempo.

Del mismo modo se constata que el borrador no reconoce o hace explícita su condición multiescalar, al fijar al mismo nivel políticas generales aplicables a nivel país junto con otras más específicas, orientadas, por ejemplo, a condiciones de confort habitacional, siendo estas últimas más atingentes a los estándares que debería establecer la OGUC más que a una PNDU.

En este sentido el documento analizado plantea incluso, aseveraciones que desde el punto de vista legal, contradicen cuerpos legales de mayor jerarquía, incluida, en algunos casos, la propia Constitución (por ejemplo: derecho de propiedad).

4. La propuesta de PNDU amplía de forma significativa la presencia del Estado en el desarrollo urbano, pudiendo afectar, en algunos casos, aspectos esenciales de nuestra constitución como el derecho de propiedad y afectando la libertad de elección de las personas.

A lo largo del texto del borrador analizado se aprecia un significativo aumento de la injerencia del Estado como ente promotor y actor relevante en el desarrollo urbano, avanzándose por un camino que en algunos casos se justifica, pero que en otros se considera equivocado y que en determinados aspectos puede considerarse inconstitucional.

En este sentido se estima necesario que la PNDU promueva la libertad de elección de las personas, entendiendo que esto es un factor esencial en mejorar la calidad de vida de las personas.

Del mismo modo la primacía que se advierte el documento entrega al “bien común”, por sobre los bienes individuales, puede revestir aspectos de inconstitucionalidad y al mismo tiempo se debe tener en cuenta que la interpretación que una determinada administración puede hacer de este principio puede devenir en afectar de forma directa el derecho de propiedad, consagrado en la Constitución.

Dado lo anterior, se propone la siguiente redacción para la última frase del párrafo 3 del Capítulo II. Objetivo Central y Principios:

(...) intervenciones, cautelando el bien común sin menoscabar el derecho de propiedad sobre bienes individuales.

En este sentido, si bien el Estado debe tener un rol en cautelar el bien común, debe al mismo tiempo resguardar los derechos de propiedad.

En relación a lo anterior se hace necesario, por ejemplo, aclarar el concepto de “permeabilidad” que se menciona en el documento, ya que esto podría llevar a obligaciones en el sentido de “abrir forzosamente” barrios cerrados o condominios. En este contexto, y buscando compatibilizar la voluntad de resguardar la adecuada conectividad de los conjuntos de vivienda social, se propone la siguiente redacción para el punto 1.3.7. :

Establecer condiciones objetivas de conectividad, incluyendo la protección de la trama vial que establezcan los IPT, además del análisis objetivo de externalidades negativas en su interrelación con el entorno urbano que pudiesen generar los nuevos proyectos que ocupen grandes extensiones de suelo (mayores a 1 hectárea) al interior de la ciudad.

Por otra parte, se debe destacar que la internalización de las externalidades asociadas a las intervenciones individuales, que se recoge en el borrador, es un mecanismo que permite cautelar el bien común respecto de decisiones individuales, al mitigar los eventuales impactos de estas intervenciones.

Otro de los aspectos que se considera deben ser revisados, es por ejemplo el nuevo papel que se entrega al Estado como un agente relevante en el mercado de suelos, en especial para viviendas sociales, a través de la potestad de gestionar los suelos de su propiedad de forma ajena al mercado, sus demandas y necesidades (1.6.2.).

Si el Estado requiere intervenir en el mercado para privilegiar algún uso específico (por ejemplo vivienda social) en un sector determinado, debe hacerlo a través de establecer los incentivos y subsidios adecuados a la localización que internalicen el valor real del suelo en el sector y realizar las licitaciones públicas que corresponda para que dos o más privados presenten alternativas que satisfagan el requerimiento del Estado al menor costo posible.

5. Se restringe la iniciativa privada para el desarrollo de proyectos, imponiéndose nuevas consideraciones a la hora de la evaluación, así como en la solución del déficit habitacional.

En términos generales se observa la predominancia de la intervención del Estado por sobre la libertad individual de las personas (libertad de elegir y libertad de emprender) en aras de un supuesto “bien común” no precisado y sin la debida compensación a los propietarios, lo que sin duda se contrapone a los principios que promueve la CChC y que están expresados en el documento con su propuesta de bases para una PNDU.

Esta situación trae aparejada como consecuencia, por ejemplo, el que se incorporen aspectos subjetivos relacionados a características urbanísticas de los proyectos, a la evaluación social de proyectos privados y la exigencia de características de impacto social a estos proyectos, lo que de aprobarse, sin duda se traducirá en la aparición de espacios de arbitrariedad.

En esta misma línea en todo lo referente al desarrollo de vivienda social o de interés social, se hace especial énfasis en el papel del Estado, sus potestades y alcances, sin que se defina de forma explícita el rol que le corresponderá en la implementación de este sistema. A este respecto se considera que la política debe ser explícita en manifestar el rol regulatorio del Estado, y la responsabilidad de implementar estas soluciones por parte de los privados.

6. En la lógica de promover la creación de indicadores urbanos objetivos que evidencien la calidad de vida, se considera como una contradicción el incorporar aspectos altamente subjetivos como “belleza” o “calidad arquitectónica”

Uno de las aspiraciones que se plantea para la realización de esta nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano es “generar certidumbres (...) que posibiliten un ambiente propicio para el desarrollo de las inversiones públicas y privadas”. Esto se contrapone de forma directa a la incorporación en diversos acápite del documento de elementos de valoración de las intervenciones y proyectos de carácter eminentemente subjetivos como pueden ser la belleza o la calidad arquitectónica, principios que por otra parte son inherentemente flexibles y adaptativos.

Por otra parte el establecimiento de una suerte de canon oficial de belleza o de calidad asociada a los proyectos significaría una nueva restricción a la libertad de emprendimiento de los ciudadanos, así como a la creatividad de los arquitectos e innovación de los empresarios.

Entendiendo que esto apunta a contar con ciudades que ofrezcan mejor calidad de vida para sus habitantes, proponemos definir un conjunto de estándares objetivos en materia urbana que se incluyan en la OGUC que permitan avanzar en generar un mejor espacio público, tales como relaciones entre alturas máximas y ancho de las calles y veredas, entre la altura de edificación y las rasantes (eliminarlas para edificios sobre cierta altura), establecer gradualidad de variación de

alturas (envolvente), requisitos específicos de arborización, ancho de las veredas y construcción de ciclovías según la carga de habitantes (residentes o no) de una zona determinada, obligación de cableado subterráneo para empresas que no sean monopolios naturales (telefónicas, TV cable, etc.) etc.

Se puede también establecer “Guías de Diseño”, que vayan más allá de los estándares, que sean orientadoras y de aplicación voluntarias para el sector privado, incluso con incentivos, pero obligatorias para las intervenciones y edificaciones del sector público.

7. La implementación de algunos de los planteamientos de la PNDU, requerirá comprometer financiamiento público en el largo plazo, lo que debe asociarse a la generación adecuada de los recursos, lo que es responsabilidad de otras instituciones.

Sin duda que llevar adelante propuestas como las mencionadas en este documento requerirá de fuentes de ingresos permanentes que van más allá de aquellos ingresos variables obtenidos por el pago de externalidades generadas por privados y que tienen relación, no sólo con compensar inversión complementaria sino que financiar la propia institucionalidad propuesta. Ello implica que es necesario acompañar esta propuesta de política con una idea sobre cómo obtener dichos ingresos (tal cual se hizo con la Reforma Previsional del año 2008 con la Ley de Responsabilidad Fiscal), además de incorporar este tema en la Ley de Presupuestos de la Nación.

8. Estándares.

A lo largo del texto de la política es recurrente la alusión a mejorar las disparidades de entorno urbano al interior de las ciudades mediante la provisión de estándares mínimos preestablecidos.

Si bien se valora la inclusión de este principio en la PNDU, se estima que debe expresarse claramente cuál es el rol del Estado frente a la provisión y garantía de dichos “mínimos admisibles”. En este sentido es de gran importancia que se establezcan los criterios y procedimientos según los cuales esos estándares serán definidos: qué organismo del Estado los asignará, velará por su provisión y cumplimiento, y donde quedarán expresos. Como CChC creemos que estos deben ser definidos en la OGUC, tanto para estándares mínimos de habitabilidad, comunes para todas las viviendas, cómo para los nuevos estándares del espacio urbano.

9. Internalización de Externalidades.

Si bien el documento reconoce el concepto de internalización de externalidades, debiese ser más preciso en el mecanismo de cómo se va a materializar esta práctica, para qué casos aplica, cuáles son las instituciones responsables y como se administran los recursos, entre otros.

Sobre este tema es central que la política se pronuncie no solo en aquellos casos en que se hace necesaria la internalización de externalidades negativas, sino también propiciar o plantear mecanismos e incentivos para que proyectos urbanos generen externalidades positivas (como en la preservación del patrimonio natural o construido, o en generar espacio privado de uso público), estableciéndose “premios” (constructibilidad, alturas, etc.).

10. Indicadores de cumplimiento.

Debe profundizarse en el “*accountability*” de la presente política en el sentido de monitorear su cumplimiento, al igual que en los IPT. Todo el modelo se basa en el traspaso de información desde quienes requieren invertir (privados y públicos) a esta institucionalidad centralizada según niveles de acción, para la toma de decisiones; pero en ninguna parte se evidencia cómo se dará seguimiento y evaluará el accionar (o no) de la institucionalidad propuesta por parte de la ciudadanía, en la que se incluyen las empresas.

Anexo Nº 1

Comentarios Específicos al Tercer Borrador de la PNDU

No obstante las observaciones planteadas al inicio del presente documento sintetizan los principales elementos que la Cámara Chilena de la Construcción estima deben ser revisados o modificados como parte del proceso de ajuste que se realizará una vez concluyan las instancias de difusión en regiones, a continuación se presentan una serie de comentarios específicos relativos a cada uno de los puntos del texto correspondientes al segundo borrador entregado, de forma de aportar a la redacción final de la política.

Las observaciones, comentarios y propuestas realizadas al documento se ordenan en tablas comparativas, siguiendo el modelo de las realizadas para el primer borrador en que se recogían los lineamientos enumerados por la propuesta de política.

Para mayor claridad, todos los comentarios de la CChC están destacados en letra cursiva, mientras que en letra regular se muestra el texto correspondiente al borrador entregado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
1. INTEGRACIÓN SOCIAL - BORRADOR 27.11.2012	<p>Nuestras ciudades deben ser lugares inclusivos, donde las personas estén y se sientan protegidas e integradas, individual y colectivamente, donde se eviten y reviertan situaciones de exclusión social y todos tengan participación en los beneficios urbanos. Lograr niveles adecuados de integración social es un requisito básico de las ciudades chilenas y su evolución futura. La integración social urbana es, a su vez, una necesidad, en términos de que afecta no solo a las personas segregadas sino a toda la sociedad, en cuanto interpela al concepto mismo de sociedad y los valores involucrados.</p> <p><i>Debe definirse claramente el concepto de segregación residencial y el problema que ésta genera, sus consecuencias y explicitar su ámbito y "nivel de tolerancia" frente a un hecho inherente e inevitable en todas las ciudades en desarrollo, especialmente si gozan de un rápido crecimiento económico.</i></p> <p><i>Cambiar el concepto "exclusión" por segregación, entendiendo por esta "La concentración por radicación obligada de personas en barrios con bajo estándar, alejadas física y funcionalmente de los beneficios de la ciudad".</i></p> <p><i>Reconocer que dicha segregación no se presenta en toda la ciudad sino en determinados sectores de la misma y que responde mayoritariamente a efectos de una política estatal.</i></p> <p><i>Explicitar que "beneficios urbanos" se compone de acceso a educación, salud, trabajo, seguridad ciudadana, interacción social, cultura, deporte y esparcimiento con estándares mínimos de calidad pre definidos.</i></p> <p><i>Deben establecerse mecanismos y unidad de medida para medir los niveles de integración</i></p>	<p>Garantizar el acceso de todas las personas a los bienes públicos urbanos, sobre la base de estándares mínimos predefinidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fijar los componentes de tales bienes básicos, sus características y condiciones mínimas, entre los cuáles se cuentan el espacio público, la conectividad física con el resto de la ciudad, el acceso a medios de transporte, los tiempos de traslado y su costo, la provisión de áreas verdes, de equipamiento urbano, de seguridad, de sistemas de telecomunicaciones, en términos que permitan a las personas "sentirse parte" de una misma ciudad. - Establecer distintos grados para la provisión de tales estándares que permitan fijar metas y plazos para su implementación. - Propiciar la generación de espacios públicos de calidad equivalente para todos los sectores de la ciudad, sobre la base de estándares mínimos de calidad y cantidad, no solo en términos de pavimentación de calzadas y veredas sino también en materia de arborización, mobiliario urbano, y programas complementarios que convoquen a los vecinos, tales como instalaciones para esparcimiento y deportes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los estándares mínimos deben ser definidos tanto en cobertura como en calidad y de ningún modo establecer canon estilísticos (que atenta contra la libertad individual), buscando se reconozcan las realidades de cada ciudad. - Las ciudades deben propiciar que todos los sectores tengan acceso a los bienes públicos urbanos, sobre la base de estándares conocidos de densidad (ejemplo mt2/cápita) y localización (distancias máximas de acceso). - Una vez definido el estándar, se hace necesario contar con programas de intervención en los sectores que estén bajo el nivel establecido, incluyendo intervenciones en espacios públicos, equipamiento, infraestructura y conectividad. De forma de evitar generar un déficit inabarcable, los estándares deberán ser flexibles y ajustarse según los cambios en las demandas y recursos del país. - Supeditar las políticas y programas de vivienda social a la planificación urbana y a las exigencias de urbanización y estándares de habitabilidad, igual que todas las demás construcciones, según los estándares definidos en la OGUC (eliminar regulaciones especiales). Permitir la libre elección de los receptores de subsidios habitacionales (subsidio a la demanda), mediante instrumentos transables con postulación en línea y entrega en tiempo real.
		<p>Revertir, con carácter de urgencia, las situaciones de segregación social urbana existentes.</p> <p><i>Debe explicitarse que esta medida sea válida para aquellos sectores bajo los estándares mínimos predefinidos, para evitar ambigüedad.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formular programas públicos de integración urbana, con participación activa de los residentes en la toma de decisiones, junto con proyectos específicos para la intervención de los sectores de mayor segregación y complejidad social. - Establecer programas y proyectos públicos especiales para las viviendas irregulares y provisorias, con plazos, recursos y medios apropiados para cada caso en su diversidad y dificultad. - Considerar en los proyectos de traslado o erradicación de viviendas provisorias planes de acompañamiento y atención a sus habitantes, en materia de condiciones de mínimas de salubridad y prevención de riesgos. - Establecer planes públicos de apoyo para los condominios de viviendas sociales cuyos residentes, por diversas causas y falta de medios no tienen posibilidad de mantener los bienes comunes o no se encuentran organizados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los problemas de segregación actuales difícilmente se pueden solucionar solo con programas de integración urbana y apoyo para mantener los condominios sociales. Este problema es mucho más profundo y requiere de una mirada integral y multisectorial a través de políticas sociales. - Debe cuidarse, ante todo, la posibilidad de las personas de ejercer su libertad decidiendo donde quieren vivir, tanto en localización como en el tipo de vivienda (departamento, casa). - Una forma eficiente de resolver el problema es permitir que el mercado opere y promover la "dispersión de la vivienda social": es decir, mediante incentivos económicos permitir que las familias que hoy viven en sectores deteriorados opten por trasladarse de localidad, siempre y cuando ello sea resultado del ejercicio de su libertad. Para ello el incentivo que el Estado otorgue (subsidio) debe ser suficiente para cubrir los costos de suelo en localizaciones más centrales. - Debe propenderse a un diseño urbano de excelencia en todas las áreas de la ciudad, para ello se pueden generar guías de diseño propositiva, indicativas para el sector privado y de aplicación obligatoria para la inversión pública.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
	<p><i>social y controlar que los esfuerzos de inversión pública que se hagan en esta materia representen cambios significativos que la justifiquen.</i></p>	<p>Velar porque las nuevas áreas urbanas y conjuntos de viviendas no generen nuevas situaciones de segregación social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fijar requisitos mínimos para los nuevos conjuntos no sólo respecto de los aspectos clásicos de vialidad interna, áreas verdes y terreno para equipamiento sino también respecto de la calidad de su arquitectura, conectividad, transporte, calidad y cantidad del espacio público, cercanía de servicios. - Velar porque los proyectos de edificios colectivos de vivienda social siempre estén asociados a planes o condiciones que aseguren la mantención en el tiempo de los bienes y espacios comunes. - Reconocer que los planes y programas de vivienda social tienen que focalizarse especialmente en aquellos aspectos que escapan de la iniciativa de los futuros residentes, como es la localización de las viviendas, los trazados del espacio público, la reserva de terrenos para equipamiento, y los elementos estructurales de las viviendas. En tal sentido es relevante fijar la atención en “el contexto” o “soporte” en que se emplazarán las viviendas, más que en los elementos secundarios o de terminaciones. - Complementar los programas de entrega de viviendas en propiedad con otros basados en la entrega de viviendas en arriendo, con condiciones de permanencia y estabilidad suficientes, que permitan emplazarlas en sectores consolidados, conservando el arrendador la propiedad o concesión del suelo, posibilitando adaptarse a futuros cambios de la ciudad, a la movilidad y nuevas oportunidades laborales. - Establecer mecanismos de financiamiento público para las comunas que poseen o reciben conjuntos de viviendas sociales, en términos que les permitan solventar todos los gastos asociados, cumpliendo con los estándares mínimos de bienes públicos. - Generar programas de apoyo técnico a las Municipalidades en cuyo territorio existe una alta proporción de viviendas sociales, para la formulación de planes y proyectos de mejoramiento urbano y de apoyo a los conjuntos, especialmente a los condominios sociales. - Establecer condiciones de permeabilidad o interrelación con el entorno urbano para los proyectos, especialmente para aquellos que ocupan grandes extensiones de suelo al interior de la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Debe definirse donde y bajo qué criterios quedarán explicitados los estándares mínimos. - Fomentar el emplazamiento y la permanencia de las nuevas viviendas sociales faltantes en comunas y sectores con altos niveles de dotación de infraestructura, conectividad y equipamiento y, al mismo tiempo, promover la construcción de viviendas de mayor valor en sectores con concentración de vivienda social. - El concepto “calidad de su arquitectura” es de carácter eminentemente subjetivo, opinable y sujeto a cambios. El establecimiento de restricciones en esta materia afecta además la libertad individual de las personas y coarta el ejercicio de la profesión. - Incluir dentro de la evaluación de costos para efectos del otorgamiento del subsidio, además del valor del suelo y el costo directo de construcción, los costos que tendrá para el usuario la mantención y operación de su vivienda, cómo el costo de traslado involucrado para acceder a su trabajo y servicios públicos. - Si bien es relevante el “contexto” o “soporte”, no deben éstas tener prioridad sobre “elementos secundarios” o “terminaciones”, en particular si se considera que tanto el CENSO como la CASEN identifican que es el tema de la calidad de la vivienda la principal carencia. - No se define cuáles serán los mecanismos de financiamiento para las comunas. Esto es especialmente relevante en un contexto en donde Hasta el momento el Fondo Común Municipal no ha sido un instrumento exitoso en otorgar a las comunas los recursos necesarios para solventar sus actuales gastos. - Deben considerarse las características de las familias que aún permanecen en situación de déficit cuantitativo (tamaño familiar, personas solas, grupos etarios como tercera edad, integrantes con discapacidad, etc.) y complementar con otros basados en la entrega de viviendas en arriendo para los casos de vulnerabilidad transitoria, con condiciones de estabilidad suficientes (plazo determinado). - Definir concepto de “permeabilidad”. Si con este concepto se alude a permitir el acceso libre de personas a condominios actualmente cerrados, no parece oportuno. Esto dado que se restringen las libertades de los habitantes a organizarse y vivir de la manera que estimen conveniente, en la medida que no afecten los derechos de los demás.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
		Promover y apoyar el desarrollo de ciudades socialmente integradas.	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar el emplazamiento y la permanencia de viviendas sociales en comunas y sectores de mayores ingresos y, al mismo tiempo, promover la construcción de viviendas de mayor valor en sectores con concentración de vivienda social. - Incentivar el desarrollo de proyectos mixtos que contemplen viviendas de distinto costo, utilizando herramientas de integración espacial como la calidad arquitectónica del conjunto y el diseño de las fachadas. - Establecer en los programas de subsidios y apoyo estatal a la vivienda social una separación entre los recursos que se asignan a las viviendas y los que se destinan a los terrenos en que estas se emplazarán. Debe reconocerse la heterogeneidad de los terrenos y sus atributos en materia de integración social, evaluando su costo en función de los posibles beneficios asociados. - Supeditar las políticas y programas de vivienda social a la planificación urbana y a exigencias de urbanización equivalentes a las de las demás construcciones. - Incorporar un diseño urbano de excelencia en todas las áreas de la ciudad, especialmente en los lugares de mayor vulnerabilidad social. - Generar programas urbanísticos de intervención en los sectores de mayor deterioro, a través de proyectos de arquitectura para espacios públicos o edificaciones de equipamiento público que sirvan de detonante o motivación para acciones futuras de los propios vecinos, comercio, empresas u organizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estudios demuestran que las decisiones de localización residencial son función directa de factores como el equipamiento y la disponibilidad de servicios, por tanto aquellas familias que no requieren de ayuda estatal para financiar este tipo de inversión no considerarán comprar su vivienda en un sector que no cuente con la infraestructura mínima necesaria, lo que dificultará alcanzar el objetivo planteado de llevar viviendas de mayor valor a sectores hoy segregados. - Así la solución de la segregación estaría dado más bien por generar estándares de calidad urbana aplicables a toda la ciudad (infraestructura, equipamiento, áreas verdes, servicios) que fomentar un mix de viviendas; una vez los diferentes barrios cuenten con esta dotación el mercado responderá dispersando la vivienda de mayores ingresos en las diferentes áreas. - Sobre este punto se debe tener en cuenta que son las personas las que se integran y no las viviendas, por lo que la construcción de “enclaves” o “guetos de riqueza” en sectores segregados difícilmente variará la situación si no existe el soporte urbano que dé lugar a la real integración - Debe definirse que se entiende por “exigencias de urbanización” y “diseño público de excelencia”. - No se aborda qué pasa con la calidad de la “unidad” vivienda y con los otros problemas de habitabilidad que enfrentan las familias de condominios deteriorados (delincuencia, mala conectividad, etc.).
		Fomentar el acceso equitativo a los bienes públicos de las ciudades.	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar el concepto de integración social urbana en las decisiones sectoriales relacionadas con el emplazamiento de establecimientos de salud, educación, seguridad, servicios, deporte, cultura. - Establecer mecanismos de financiamiento en el tiempo que permitan a las comunas de menores recursos la mantención del espacio público, incluidas las áreas verdes y espacios naturales. - Fomentar programas y concursos públicos para la intervención de los espacios públicos existentes, orientados a lograr efectos ejemplares demostrativos, que puedan servir de detonantes de procesos de mejoramiento urbano. - Generar programas y proyectos que permitan la interconexión de espacios públicos, incluidos los parques y áreas verdes, generando paseos y circuitos tanto a escala de barrio como a escala de la ciudad. - Generar programas de incentivos para instituciones sin fines de lucro para iniciativas y proyectos de equipamientos, servicios y espacio público que justifiquen su rentabilidad social. - Potenciar el rol de los establecimientos educacionales en orden a transformarse en centros de las comunidades donde se emplazan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Impulsar los acuerdos Público Privado (PPP) en todos los casos que sea posible, para ayudar en la implementación, operación y preservación en el tiempo de las nuevas inversiones. Ejemplo: concesiones de cafés, restaurantes, estacionamientos, baños públicos, espacios deportivos, etc. - Dadas los importantes recursos que compromete esta propuesta de Política, se deben identificar cuáles serán las fuentes de ingreso “permanentes” ¿De dónde provendrán los recursos para solventar estas inversiones comunales? - Para esto (mantención del espacio público), es esencial el compromiso de los futuros usuarios en su conservación futura, para lo cual debe estimularse su participación en la toma de decisión de localización, selección entre alternativas, opinar sobre el diseño, e incluso propender a generar nuevas fuentes laborales en la comunidad, especialmente en la fase de operación y mantención. - Generar interconexiones de circuitos peatonales y ciclovías en forma prioritaria.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
		Incorporar el concepto de integración social en los instrumentos de planificación de las ciudades y en la gestión de suelo urbano.	<ul style="list-style-type: none"> - Procurar una permanente disponibilidad de suelo para viviendas de todo tipo, tanto en extensión como en densificación, favoreciendo la mezcla de viviendas de distinto valor, en todas las ciudades. - Fomentar la utilización del suelo disponible o subutilizado al interior de las ciudades para el desarrollo de proyectos de integración social, especialmente aquel de propiedad fiscal o de entidades relacionadas con el Estado. - Fijar el objetivo de integración social como materia de importancia nacional, correspondiendo al Estado velar por su implementación en todos los niveles de planificación, en todas las comunas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover la enajenación del suelo fiscal mediante licitaciones públicas, en la periferia de las ciudades, para el desarrollo urbano condicionado. - Si bien es positiva la reutilización de suelos subutilizados, el uso al que se destinen debe ser determinado por las demandas y necesidades de la población; no siempre será recomendable construir proyectos de integración. Igualmente esto no debe ser excusa para privilegiar una forma de crecimiento urbano por sobre otro y de ninguna forma propiciar que el Estado se convierta en un actor en el mercado de suelo. Por el contrario, y según cada caso, podría ser más oportuna la construcción de equipamiento, áreas verdes u otro programa. - El Estado no debe en ningún caso, asumir un rol inmobiliario comprando terrenos, puesto que esta posición distorsiona el mercado de la vivienda y genera competencia desleal con otros actores de la industria inmobiliaria. Si los mecanismos regulares de subsidios no permiten lograr lo que el Estado estima conveniente para sus políticas sociales, debería subir los subsidios hasta que un privado acepte realizar las obras requeridas. Cuando el Estado ha realizado gestión inmobiliaria, ha terminado pagando un costo muy superior al que habría tenido si aplica el subsidio adecuado. - Al incorporar el concepto de integración social en la planificación de ciudades, se debe considerar en la evaluación social de las inversiones públicas tanto el costo inicial de construcción, cómo su costo de operación y mantención en el tiempo, además del costo de acceso de sus usuarios (mediante transporte público o privado según sea el caso).
		Orientar los planes y programas hacia lograr comunidades de personas y no sólo conjuntos de construcciones.	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer como parte integrante de todos los programas estatales de vivienda la preocupación por la vida en comunidad de los futuros usuarios, la promoción del concepto de <i>civitas</i>, del valor de la asociatividad y el sentido de pertenencia al grupo cercano y a la sociedad. - Incorporar en las políticas de vivienda social programas multisectoriales de habilitación social, de educación y de capacitación. - Fomentar y apoyar la creación de organizaciones de base en los barrios y conjuntos, como instancias relevantes de desarrollo comunitario, tales como juntas de vecinos, centros de madres, clubes deportivos, sociales, culturales, radios locales. - Propiciar que los proyectos de edificaciones colectivas de vivienda social incorporen espacios comunes amplios y de calidad, tanto al interior de las edificaciones como al exterior. - Velar porque en las viviendas sociales se contemplen condiciones mínimas que reflejen la dignidad de las personas, en términos de habitabilidad, de calidad del diseño, de adecuadas condiciones de privacidad entre las viviendas y al interior de éstas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Esto requiere necesariamente la formulación de planes integrados con el Ministerio de Desarrollo Social, de Educación, de Salud, del Trabajo etc.; en este sentido apunta a un objetivo que supera largamente las disposiciones y potestades de una Política Nacional de Desarrollo Urbano. - En relación a lo que este borrador plantea en el acápite 5.1, se podría también pensar en llevar a las políticas de vivienda al ámbito de las políticas sociales, en lugar de incorporar nuevas atribuciones al MINVU (punto 1.7.2). - Lo referido a las condiciones mínimas o estándares a cumplir por la vivienda social es materia de normas técnicas que deben ir en la OGUC.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
		Promover el enfoque de seguridad urbana y fomentar la convivencia pacífica y la solidaridad ciudadana.	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar en los instrumentos de planificación urbana normas sobre condiciones de diseño urbano que contribuyan a la seguridad de las personas en los espacios públicos. - Fomentar la gestión de espacios públicos y promover su utilización mediante programas atractivos especialmente para la juventud. - Establecer y fortalecer planes de apoyo técnico territorial para la construcción de análisis locales de seguridad y la implementación de sistemas colectivos de prevención. - Promover el rol activo de la sociedad en el mejoramiento de condiciones de seguridad, fortaleciendo y articulando redes con dicho propósito. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>La mayoría de las propuestas acá descritas no son materia de una política urbana y corresponde a programas de otras reparticiones como el Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio del Interior, etc., por lo que si bien pueden ser referenciadas no deben ser propuestas o desarrolladas por la PNDU.</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
2. DESARROLLO ECONÓMICO - BORRADOR 27.11.2012	<p>Las ciudades deben ser agentes de desarrollo económico, de fuente de innovación, emprendimiento y creación de empleo. Favorecer la libertad de emprendimiento y la interacción entre las personas y entre las ciudades, así como propiciar la eficiencia y la agilidad de los procesos de inversión son aspectos centrales para el desarrollo económico.</p> <p>Nuestras ciudades y pueblos tienen que fortalecer su rol de lugares donde las personas viven y trabajan. A su vez, en los tiempos actuales, caracterizados por una economía globalizada, en la que las personas y los capitales fluyen con gran facilidad, las ciudades compiten por atraer talento e inversión, tanto local como extranjera.</p> <p><i>La PNDU debe ser un elemento que permita la estabilidad macroeconómica, facilitando las decisiones de inversión, públicas y privadas, al establecer principios rectores que den seguridad legal a dichas decisiones (como es el creer en la</i></p>	<p>Generar condiciones urbanas que fomenten el crecimiento económico, la innovación y la creación de empleos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las ciudades deben procurar el continuo mejoramiento de sus atributos para recibir inversiones y nuevos capitales, generando condiciones urbanísticas atractivas para el desarrollo de proyectos e iniciativas productivas, comerciales y de servicios. - Prever una adecuada disponibilidad de suelo para nuevos desarrollos, tanto mediante procesos de densificación como de extensión, según las particularidades de cada ciudad. La homogeneidad o equiparidad de tamaño o extensión entre las ciudades no constituye un objetivo en sí mismo. Cada ciudad tiene sus características, atributos y ventajas propias, que deben ser desarrolladas independientemente. - La planificación debe promover los usos de suelo mixtos, que favorezcan la permanencia de las personas cerca del lugar donde residen, incluidos los usos comerciales, de servicios y de industrias compatibles. Lo anterior bajo criterios de manejo de las externalidades y velando por una adecuada relación urbanística de diseño urbano entre los diferentes usos. - Facilitar la movilidad de las personas que trabajan, creando condiciones urbanísticas que den cabida a los procesos migratorios y generando sistemas de acceso a viviendas temporales, de acuerdo a las oportunidades laborales de las distintas regiones y ciudades. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>En ese caso, las ciudades debieran estimular también la mayor productividad de sus habitantes (se necesita un mejor nivel educacional); mejor conectividad (transporte público, banda ancha, etc.); provisión amplia de bienes y servicios, incluyendo los naturales, culturales y esparcimiento.</i> - <i>En esto, y en algunas ciudades, es esencial la pronta disponibilidad de suelo fiscal.</i> - <i>El proponer que la Planificación promoverá el uso de suelo de forma que se favorezca la permanencia de las personas cerca del lugar de residencia, esconde la posibilidad de cobro por servicios públicos que haga tan oneroso su uso que indirectamente obligue a movilidad de las familias en las cercanías de la localización de sus trabajos. Lo mismo podría ocurrir con las decisiones de Educación. Los resultados de esta medida pueden ser incluso que se acreciente la segregación actual, contrario a los objetivos planteados en el acápite de integración</i> - <i>Deben establecerse "buffers" o separaciones cuando no sea posible suprimir las externalidades en su totalidad.</i> - <i>Facilitar la movilidad de la fuerza laboral no es responsabilidad propia de una PNDU sino que se genera en función de la demanda por trabajo producida por las empresas. Adicionalmente se asume que no existe un mercado de arriendo privado que, de darse una oferta de empleo que implique traslado, permita tomar dicha oportunidad.</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
	<i>propiedad privada y los derechos individuales).</i>	Fortalecer la competitividad de las ciudades chilenas y su interconexión con el mercado global.	<ul style="list-style-type: none"> - Las ciudades deben generar condiciones que les permitan competir internacionalmente en materia de atraer nuevas inversiones, actividad turística, desarrollo comercial, costos de transporte y de servicios básicos, dotación de infraestructura, de equipamiento, de bienes culturales, calidad urbanística y arquitectónica. - Dotar a las ciudades de equipamiento de nivel internacional, en función de su escala y sus características propias, con criterios de objetivo país. - Fomentar el desarrollo de la infraestructura relacionada con los sistemas de transporte y la conectividad de personas y productos, tanto al interior de las ciudades como entre estas, y también entre el país y los mercados extranjeros. 	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer reglas objetivas que otorguen certeza y agilidad para el desarrollo de proyectos de inversión y para el emplazamiento de instalaciones de infraestructura y actividades productivas. El planteamiento final es coherente con promover usos de suelo mixtos que permitan diferentes actividades productivas. Sin embargo reglas claras para el desarrollo de proyectos de inversión es parte de una política de inversiones y no de una urbana. - No todas las ciudades tienen las condiciones para competir internacionalmente, por lo que la competitividad entre ciudades debe plantearse también en términos nacional e intrarregional. - La dotación de equipamientos de nivel internacional debe responder a las reales posibilidades de desarrollo que genera para una ciudad y de demanda por su utilización; se debe evitar fomentar inversiones que no cumplan con los requisitos de rentabilidad requeridos. - “Establecer en la planificación urbana condiciones de proporcionalidad entre la infraestructura de vialidad, transporte y equipamiento y la intensidad de utilización del suelo asociada a la capacidad de dicha infraestructura. Deben evitarse situaciones de subutilización de la infraestructura por bajas densidades y usos en las áreas aledañas.” Los requerimientos de infraestructura van más allá de una relación proporcional, está vinculado a la “necesidad”. Por ejemplo lugares aledaños requieren de conectividad y servicios, más que por su densidad o frecuencia de uso tiene que ver con la “integración”.
		Establecer reglas objetivas que otorguen certeza y agilidad para el desarrollo de proyectos de inversión.	<ul style="list-style-type: none"> - Las inversiones y proyectos de construcción deben quedar sujetos a reglas preestablecidas, objetivas y de aplicación general de forma tal que puedan evaluarse los costos y beneficios de un proyecto antes de la decisión de inversión. - Las instalaciones de infraestructura de tipo estratégico o importancia nacional deben sujetarse a reglas y estándares medioambientales preestablecidos, sin que necesariamente deba determinarse por anticipado su emplazamiento en los instrumentos de planificación territorial, salvo que se trate de áreas legalmente protegidas. - Establecer escalas de competencia en la toma de decisiones sobre la procedencia de construir instalaciones de infraestructura, especialmente aquella de carácter estratégico o de importancia nacional como la relacionada con la provisión de energía. - Establecer medidas para que los proyectos de gran escala, tengan un correlato o vinculación con el desarrollo del territorio intervenido y, especialmente, con el mejoramiento de la calidad de vida de las ciudades y pueblos relacionados. 	

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
		Generar condiciones en las ciudades que faciliten la interacción entre las personas, con lugares aptos para compartir conocimiento y experiencias, propicios para nuevas formas de emprendimiento.	<ul style="list-style-type: none"> - Propiciar un diseño urbano que favorezca la utilización de los espacios públicos para permanecer, compartir, intercambiar experiencias. - Diferenciar los ejes funcionales como corredores de transporte o autopistas de sectores de tráfico lento o con sistemas no invasivos, de bajas emisiones. - Favorecer las obras de conectividad que facilitan la interacción entre las personas, que expanden el territorio de dichas interacciones y, por tanto, son impulsoras de desarrollo económico. - Fomentar en los proyectos la incorporación de espacios comunes, de lugares de encuentro e interrelaciones entre las personas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Junto con el diseño urbano, debe propiciarse también la provisión de servicios para la intensificación de los espacios públicos. Con todo se debe tener en consideración que el diseño urbano es una herramienta y no un objetivo de política. - Definir "desarrollo económico". - Establecer premios en constructibilidad (en el lugar o transable) para los que generen nuevos espacios públicos que permitan la interconexión peatonal, de sistemas de áreas verdes o ciclovías. - La diferenciación de ejes funcionales debe ir asociado a la norma urbanística de su entorno según su escala, vinculando capacidad y desarrollo urbano. - Fomentar la densificación en aquellos lugares en que el Estado provea sistemas de transporte masivo o corredores de transporte urbano.
		Propiciar la calidad de los instrumentos de planificación urbana y la incorporación de la dimensión económica en sus objetivos y disposiciones.	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer una mayor integración entre las ciencias económicas y los planes de desarrollo urbano, incorporando variables de desempeño económico en su formulación e implementación en las evaluaciones de uso eficiente del suelo. - Proveer los medios económicos, técnicos y profesionales necesarios para la elaboración y administración de tales instrumentos, acordes con la importancia económica de las decisiones de planificación urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los instrumentos de planificación deben incorporar todos aquellos antecedentes y variables (no solo las demográficas y económicas) que les permitan capturar o prever las tendencias y demandas de la población en el horizonte de planificación de forma de no caer en obsolescencias tempranas. Se debe evitar planificar "mirando el espejo retrovisor" que ha demostrado resultar en desajustes entre lo planificado y la evolución de los requerimientos de la población.
		Acompañar las decisiones de planificación de las ciudades con programas de inversión pública multisectorial.	<ul style="list-style-type: none"> - Las decisiones de inversión pública deben estar asociadas a los instrumentos de planificación territorial y su evaluación de rentabilidad social debe efectuarse en función de planes más que sobre proyectos específicos, considerando además de los efectos socioeconómicos los beneficios culturales y de calidad urbanística. - Reforzar los grados de autonomía regional y local respecto de las decisiones de financiamiento público, especialmente en materia de proyectos de desarrollo urbano. - Establecer incentivos para el sector privado ligados a inversión en comunas deprimidas o rezagadas, especialmente respecto de proyectos capaces de generar empleos permanentes y actividad económica. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las evaluaciones de inversión pública deben realizarse en base a indicadores y variables objetivas que permitan su medición y seguimiento, en este sentido se considera incorrecto pretender incorporar variables como la calidad urbanística a la evaluación. - Se habla de reforzar los grados de autonomía regional y local respecto de las decisiones de financiamiento público, sin hacer declaraciones respecto de la obtención de los recursos para ello. En este punto hay otro tema relevante a discutir y solucionar, que es el actual financiamiento municipal. - Se debe aclarar quién declara las comunas deprimidas o rezagadas e igualmente definir que se considera empleo permanente, ya que en muchos casos una actividad productiva está sujeta a ciclos.
		Velar por la eficiencia de las inversiones del Estado en las ciudades, en términos de propiciar su plena utilización (construcción, operación, mantención y costo de acceso para los usuarios).	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer en la planificación urbana condiciones de proporcionalidad entre la infraestructura de vialidad, transporte y equipamiento y la intensidad de utilización del suelo asociada a la capacidad de dicha infraestructura. Deben evitarse situaciones de subutilización de la infraestructura por bajas densidades y usos en las áreas aledañas. - Procurar el uso eficiente del espacio público, especialmente en materia de sistemas de transporte, favoreciendo los medios colectivos por sobre el automóvil, especialmente en las áreas de mayor densidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los requerimientos de infraestructura van más allá de una relación proporcional, está vinculado a la "necesidad". Por ejemplo lugares aledaños requieren de conectividad y servicios, más que por su densidad o frecuencia de uso tiene que ver con la "integración". - Debe cuidarse que exista una transición gradual en las alturas máximas generadas (envolvente). - Considerar en forma prioritaria el espacio necesario para los desplazamientos peatonales y la existencia de ciclovías.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
		<p>Procurar la disminución de los costos de transporte de personas y bienes, especialmente los costos de tiempo ligados a situaciones de congestión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer mecanismos que permitan regular la demanda de transporte en períodos y áreas congestionados, tales como políticas de tarificación vial o de racionalización de la provisión de estacionamientos, entre otros. - Generar en las ciudades sistemas de monitoreo y evaluación en tiempo real del funcionamiento de las redes de transporte, incorporar herramientas de administración a distancia y manejo de crisis de congestión, junto con crear sistemas de información en línea a los usuarios. - Establecer reglas generales y objetivas para que los proyectos que generan o atraen viajes internalicen los efectos que producen sobre el espacio público y el funcionamiento de las redes de transporte. - Fomentar en las ciudades el desarrollo de subcentros que acerquen las actividades productivas a las residenciales, disminuyendo las distancias de viaje y la dependencia del automóvil. - Fomentar el uso de las telecomunicaciones, instancias de teletrabajo, de trámites públicos, de compras a distancia y transacciones de todo tipo que no requieren la presencia física de las personas. 	<ul style="list-style-type: none"> - El punto 2.8.2 está redactado como una acción concreta más que como un lineamiento, se debiera eliminar la enumeración de medidas de monitoreo a adoptar. - En el punto 2.8.3. se debe explicitar que esta condición afecta a proyectos públicos y privados de todo tamaño y localización. - La política como tal debe apuntar únicamente a contar con ciudades eficientes en cuanto al costo de transporte (incluyendo el tiempo), en este sentido no parece apropiado especificar una medida particular como pueden ser los subcentros, lo que por lo demás podría contraponerse a lo señalado en el punto 2.1.3 sobre usos mixtos.
		<p>Establecer mecanismos de adaptación en la planificación de las ciudades, en orden a responder de forma oportuna a nuevos escenarios económicos y proyectos de inversión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar métodos de medición de resultados económicos sobre las decisiones de planificación urbana, capaces de advertir situaciones de desajuste entre objetivos y logros. - Diferenciar en los planes de desarrollo urbano elementos más invariables y permanentes de otros más flexibles que puedan incorporar grados de adaptación respecto de iniciativas de inversión. - Establecer procedimientos regulados para evaluar proposiciones del sector privado sobre cambios normativos en sectores determinados para proyectos específicos. 	<ul style="list-style-type: none"> - En general los instrumentos de planificación deben incorporar mecanismos de medición de todos los efectos de las decisiones de planificación, así como de seguimiento del cumplimiento de todos sus objetivos; se debe evitar restringirlo a lo meramente económico ya que la planificación incorpora muchos otros ámbitos. - ¿Cómo y quien define qué proyectos tienen mayor grado de invariabilidad o flexibilidad?
		<p>Velar por la rentabilidad social de los proyectos tanto públicos como privados y el control de sus externalidades. <i>Restringirlo a los proyectos públicos.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer metodologías de evaluación previa de las externalidades tanto positivas como negativas que producirán los proyectos, tanto al interior de las ciudades como en nuevas áreas urbanas. - Incorporar en los sistemas de evaluación de rentabilidad social todas las variables que inciden en dicha rentabilidad, incluyendo los aspectos subjetivos asociados a los proyectos urbanísticos. - Fijar condiciones para que mediante reglas preestablecidas, objetivas y de aplicación general, los proyectos se hagan cargo de las externalidades negativas que producen, en términos de impactos sociales, sobre el medio natural, sobre el espacio público o sobre los sistemas de transporte. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los proyectos privados son evaluados según parámetros propios de cada inversionista, desarrollador o propietario, por lo que no corresponde que sean sujetos de evaluación social, lo que supondría un nuevo requisito; en esta línea se considera el enunciado debiera hacer referencia únicamente a proyectos públicos. (2.10.) - El sistema de evaluación de rentabilidad social debe basarse en indicadores objetivos que permitan una adecuada medición de los efectos de un determinado proyecto público, en un esquema que no debe posibilitar la subjetividad que da pie a la arbitrariedad. - Si bien se menciona que las externalidades positivas deben ser incorporadas en la evaluación, no se generan lineamientos respecto de ellas. Se propone incorporar un punto 2.10.4 en que se aborde el fomento o "premio" de las externalidades positivas que generan los proyectos.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
		Velar porque la ciudad sea un espacio que fomente el emprendimiento individual y el desarrollo de las personas.	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar la libertad para el desarrollo de proyectos individuales, evitando las restricciones arbitrarias o barreras de entrada desmedidas. - Fomentar la claridad en las reglas y procedimientos que deben enfrentar los proyectos, los requisitos y tiempos involucrados, en términos que pueda calcularse con anticipación su costo y programa de ejecución. - Velar porque la mayor cantidad de información generada por el sector público esté a disposición de las personas de manera sistematizada y manejable para mejorar los proyectos y decisiones de inversión. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>La información generada por el sector público no solo debe estar a disposición, sino que igualmente debe ser accesible de forma fácil y transparente, evitando cobros que limiten su utilización.</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
3. EQUILIBRIO AMBIENTAL - BORRADOR 19.11.2012	<p>Las ciudades deben desarrollarse de forma equilibrada con el medio natural, con un uso responsable de los recursos naturales, bajo principios de eficiencia energética, de reutilización y regeneración, reconociendo los sistemas naturales y los valores paisajísticos.</p> <p>La sustentabilidad ambiental es una condición básica de todo desarrollo, en términos no solo del cuidado de la naturaleza sino de una visión integrada y sistémica, en la cual cabe el uso eficiente de los recursos naturales y su papel como agentes de desarrollo.</p> <p>Las ciudades son importantes consumidoras de energía y de agua, así como grandes generadoras de emisiones hacia la atmósfera. Su forma de</p>	<p>Considerar los sistemas naturales como soporte fundamental en la planificación del desarrollo urbano y de las intervenciones en el territorio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer que los instrumentos de planificación territorial deben siempre elaborarse considerando los sistemas naturales del territorio planificado, con especial atención a las cuencas hidrográficas, reconociendo las particularidades de la flora y la fauna, su precariedad o fortaleza. - Incorporar en las decisiones de planificación y en las reglas para el desarrollo de proyectos criterios de manejo responsable del patrimonio natural y valoración de los aspectos paisajísticos, incluyendo mecanismos públicos de fomento o incentivos. - Incorporar en los instrumentos de planificación territorial reglas y planes especiales para los bordes costeros y los cursos fluviales de ríos y canales, incluyendo en estos últimos su tratamiento como corredores o paseos urbanos que "introducen" la naturaleza en la ciudad, contribuyen a regular el clima y resguardan la biodiversidad. - Fomentar la investigación y estudio sobre los riesgos naturales asociados al uso del territorio para asentamientos humanos, incorporando dicha información a los instrumentos de planificación, a planes de gestión de riesgos naturales y a programas de educación sobre su manejo. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Falta definir lo que se entiende por "criterios de manejo responsable del patrimonio natural y valoración de los aspectos paisajísticos"</i> - <i>En todos aquellos aspectos relacionados con el medioambiente la política debe ser clara en señalar que, salvo aquellos casos en que existan protecciones legales, se debe avanzar hacia un sistema de compensación, mitigación e internalización de externalidades, de forma que no sea obstáculo al desarrollo.</i> - <i>Debe evitarse que la incorporación de los bordes costeros a los IPT genere duplicidades con las Zonificaciones del Borde Costero, la que debe regir solo en aquellos casos en que no exista IPT.</i> - <i>Se considera inadecuado restringir de antemano el tipo de tratamiento que el IPT puede dar a un determinado curso fluvial; por el contrario el destino que se le otorgue debe definirse según las características particulares del lugar y los requerimientos propios de la comuna.</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Ciudades Sustentables y Calidad de Vida

	<p>relacionarse con el medio natural y su desarrollo tiene efectos que deben ser administrados en función del bien común no solo de los habitantes de una ciudad sino de todo el país.</p> <p><i>Si bien es cierto que las aglomeraciones son grandes generadoras de emisiones, esto se debe a la concentración de población, pero al mismo tiempo la agrupación genera ahorros en las emisiones totales, lo que también debe considerarse como parte del diagnóstico.</i></p> <p><i>Se abordan en el presente borrador de PNDU, elementos que corresponden a políticas de energía y uso de recursos.</i></p> <p><i>Se reconoce, en todo caso, un error conceptual al definir que las ciudades son consumidoras de recursos, dado que en rigor, quienes consumen son sus personas. Incluso, la aglomeración permite ciertas economías de escala en materia de menores consumos de energía, agua y de menores emisiones per cápita.</i></p>	<p>Propiciar la gestión de recursos naturales basada en principios de bajo consumo, eficiencia, autogeneración, valoración de residuos mediante su reutilización o reciclaje.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar iniciativas de bajo consumo de energía, de agua, y de combustibles fósiles, tanto a nivel colectivo como individual. - Implementar planes específicos para ciudades con altos índices de contaminación, que incluyan medidas para la reconversión o sustitución de los elementos, medios o sistemas contaminantes. - Establecer metas específicas de mejoramiento ambiental en ámbitos tales como las emisiones de gases de efecto invernadero, el reciclaje y la eficiencia en el uso de recursos. - Propiciar una gestión hídrica integral, involucrando aspectos de disminución de la demanda de agua potable, de reutilización de aguas grises y aguas lluvias, de control de la erosión del suelo y la sedimentación de los cuerpos de agua, junto con evitar la contaminación y agotamiento de las napas. - Propiciar la incorporación en las ciudades de tecnologías de eficiencia energética, tanto en las construcciones como en los medios de transporte y sistemas de iluminación. - Fomentar a nivel de ciudades, comunas y barrios la creación de sistemas de recolección que permitan el reciclaje e incentivar planes con tal fin. - Propiciar en las ciudades y localidades la gestión de residuos y su utilización como fuentes locales de energía. - Crear incentivos para la investigación nacional y local sobre sistemas y sinergias urbanas en la administración de recursos naturales, incluyendo la asociación con centros de estudio y el intercambio de experiencias a nivel internacional. - Generar programas de educación y difusión sobre el medioambiente y su gestión, junto con incentivar el compromiso y participación activa de la ciudadanía en las distintas iniciativas. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Este punto en general, así como cada uno de sus lineamientos hace referencia a acciones particulares propias de otras políticas públicas en temas de eficiencia energética, manejo de residuos, y manejo de recursos hídricos, más que desarrollo urbano. En virtud de lo anterior se estima debieran ser abordadas en los documentos correspondientes, no obstante la PNDU podrá hacer referencia a ellos.</i> - <i>Se da significativa importancia a la eficiencia energética basada en el reciclaje y la reutilización. Estos son patrones culturales que tardan muchos años en implementarse, además que requieren de una infraestructura bien coordinada para que funcionen.</i>
		<p>Establecer parámetros de medición de las variables ambientales aplicables al desarrollo urbano, especialmente en materia de emisiones y de consumo de recursos naturales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Crear un sistema de rendición de cuentas aplicable a las decisiones de planificación urbana, en orden a detectar su desempeño, su aporte o sus efectos negativos respecto de las variables sensibles de equilibrio ambiental propias de cada ciudad. - Generar un registro estadístico permanente y público de los desempeños ambientales de las ciudades y las regiones. - Establecer como parte de los instrumentos de planificación territorial un catastro periódico de recursos naturales de toda el área planificada. - Medir los niveles de contaminación urbana, incluyendo aquella que incide en la salud mental y en la calidad de vida de las personas, como el ruido, la contaminación visual, lumínica, paisajística, de residuos, de rayados sobre edificios y espacio público. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Al igual que lo indicado en el punto 2, el sistema de rendición de cuentas, medición y seguimiento debe vincularse a todos los objetivos del instrumento de planificación.</i> - <i>El registro estadístico debe ser gratuito y fácilmente accesible.</i> - <i>Se deben definir claramente cuáles son los recursos naturales que serán catastrados e igualmente el momento de su realización, siendo apropiado que se vincule a las instancias de revisión o actualización de los instrumentos de planificación, de forma de garantizar que estos procesos cuenten con una base de información actualizada.</i> - <i>Debe explicitarse también la necesidad de buscar soluciones para los problemas actuales de contaminación ambiental de algunas ciudades del país o respecto de los vertederos ilegales de basura.</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
		Fomentar el uso eficiente y responsable del suelo, tanto al interior de las ciudades como en sus procesos de expansión.	<ul style="list-style-type: none"> - Favorecer los procesos de reutilización y densificación controlada al interior de las áreas urbanas, especialmente en caso de áreas subutilizadas, degradadas u obsoletas. - Fomentar la continuidad de la trama urbana y las conexiones entre sectores urbanizados, junto con facilitar el desarrollo de áreas sin uso urbano (islas) al interior de la ciudad. - Establecer condiciones para que los proyectos de nuevas áreas urbanas resuelvan las externalidades asociadas a sus efectos sobre el medio natural, tales como la permeabilidad del terreno, la biodiversidad, los cauces naturales y el control de emisiones. - Impedir la ocupación irregular del territorio y los asentamientos informales, situaciones que una vez consolidadas afectan a sectores completos y dificultan o incluso impiden planes de mejoramiento para sus mismos habitantes. - Revertir los casos de ocupación ilegal del territorio con construcciones, en especial en las áreas periurbanas y bordes costeros, estableciendo en los casos de connotación social condiciones que permitan su traslado o integración al sistema urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Los lineamientos acá sugeridos dan cuenta de la aplicación de criterios "centralizados", olvidando los niveles de institucionalidad propuestos así como de participación ciudadana.</i> - <i>El Estado debe tener una actitud enérgica para evitar asentamientos irregulares, muchos de los cuales terminan finalmente regularizándose en forma "express". En este sentido se considera inadecuado que se proponga actuar solo en aquellos casos de "connotación social".</i> - <i>En los casos en que sea inevitable realizar un asentamiento formal, se deberá autorizar sólo en la medida que se permita su integración al sistema urbano bajo los estándares predefinidos e iguales para todo tipo de desarrollos.</i> - <i>Como mecanismo de desincentivo, se propone que las personas que lleven a cabo asentamientos informales tendrán una menor prioridad en el acceso a viviendas sociales.</i>
		Fomentar la movilidad urbana mediante sistemas de transporte colectivos, junto con favorecer modos no motorizados y privilegiar al peatón	<ul style="list-style-type: none"> - Privilegiar sistemas de transporte eficiente en términos de ocupación del espacio público y emisiones por pasajero transportado. - Fomentar el uso de la bicicleta y el tránsito peatonal mediante condiciones urbanísticas específicas aplicables tanto al espacio público como a las construcciones. - Propiciar la creación de zonas urbanas bajo el concepto de "tráfico calmado", y fomentar el uso del espacio público para aspectos no funcionales como pasear, conversar, sentarse a mirar. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Los puntos 3.5.1.y 3.5.2. corresponde más bien a una política nacional de transportes urbanos más que a una política de desarrollo urbano, por lo que debiera ser parte de un documento particular, no obstante se pueda referenciar en la PNDU.</i> - <i>La promoción del uso del espacio público es materia de programas y proyectos específicos y no de una política nacional, que debe velar por los grandes lineamientos para el desarrollo de nuestras ciudades.</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
Ámbito	Objetivo Central	Objetivos Específicos	Lineamientos	Comentarios CChC
4. IDENTIDAD Y PATRIMONIO - BORRADOR 19.11.2012	Las ciudades deben dar cuenta de la identidad de los lugares y de las personas que los habitan, de la diversidad geográfica y la riqueza cultural propia de las diferentes etnias y localidades. Identidad significa también "identificación", en el sentido de que las comunidades deben sentirse reflejadas en las características de los lugares donde viven.	Reconocer los valores patrimoniales del entorno, legado de nuestros antepasados y a la vez potencial de desarrollo.	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar la dimensión del entorno físico construido o natural como parte de la formación escolar, enseñar sus particularidades, la forma en que refleja la cultura y la historia de quienes lo habitaron. - Considerar que las intervenciones que efectuemos sobre la ciudad y el territorio en materia de construcciones e instalaciones marcarán el lugar donde transcurrirá la vida de las generaciones futuras. - Fomentar el sentido de responsabilidad respecto de las nuevas construcciones, su cualidad de permanencia y su influencia en las personas. - Propiciar la calidad de la arquitectura como factor de desarrollo cultural, establecer condiciones para la integración urbanística de proyectos, proyectos formadores "de ciudad" y no solo individuales. - Fomentar la ejecución de proyectos de pequeña escala, intervenciones arquitectónicas acotadas pero capaces de generar identidad local, especialmente asociadas al espacio público o a edificaciones públicas. - Incentivar el desarrollo de proyectos mediante sistemas de concursos públicos abiertos de arquitectura, orientados a la materialización de las obras bajo tuición de sus autores. - Incentivar la investigación y estudio sobre el patrimonio nacional, tanto construido como natural e inmaterial, junto con establecer programas de educación sobre su manejo y difundir los beneficios sociales que produce, en todos los niveles. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los puntos 4.1.1. y 4.1.7. hacen evidente referencia a modificar los programas y currículos de educación, lo que es completamente ajena a una política de desarrollo urbano por lo que debiera reformularse o eliminarse como lineamiento. - Se debe resguardar que la búsqueda de integración urbanística de los proyectos resulte en la imposición de nuevas obligaciones o restricciones al desarrollo urbano más allá de las expresamente indicadas en las normas e instrumentos de planificación vigentes. - Definir guías de diseño con premios para quienes desarrollen una arquitectura de calidad en función del desarrollo local y la integración urbanística del proyecto con el resto del tejido urbano.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
		<p>Promover el resguardo y puesta en valor del patrimonio cultural, tanto construido como natural e inmaterial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - En tanto bien social el Estado tiene una responsabilidad ineludible respecto del resguardo, mantención y puesta en valor del patrimonio, equilibrando las obligaciones que se imponen a los propietarios privados con contraprestaciones reales y apoyo económico. - Establecer mecanismos para el desarrollo de proyectos privados de puesta en valor del patrimonio asociados a la generación de renta, sea esta mediante utilidad comercial, inmobiliaria, turística o cultural. - Establecer un registro único de patrimonio como parte del sistema de información territorial de acceso público, con estándares de información aptos para su estudio y para la formulación de proyectos de puesta en valor. - Reconocer diferentes escalas de patrimonio: nacional, regional y local. Las decisiones a su respecto deben responder a tales escalas. En términos prácticos ello supone que las personas y autoridades de un pueblo o ciudad determinada no podrán decidir respecto de bienes patrimoniales declarados de nivel regional o nacional. - Asociar la responsabilidad de conservación del patrimonio con la escala que declaró su carácter de patrimonio, nacional, regional o local. - Establecer criterios y reglas para decidir qué se identifica como bien patrimonial y cuáles deben ser los requisitos principales para su resguardo o intervención. Tales criterios deben tener elementos comunes y otros particulares, propios de las diferentes etnias, culturas y localidades. - Establecer incentivos públicos para el desarrollo de proyectos de mejoramiento o conservación del patrimonio de propiedad privada, construido o natural, en la medida de su aporte a la sociedad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se aspira a que se reconozca “diferentes escalas de patrimonio: nacional, regional y local. Las decisiones a su respecto deben responder a tales escalas. En términos prácticos ello supone que las personas de un pueblo o ciudad determinada no podrán decidir respecto de bienes patrimoniales declarados de nivel regional o nacional.”. Esto último se contradice con el objetivo de descentralización y participación ciudadana. - Se debe restituir la asociación entre la escala del declarante de determinado patrimonio y su responsabilidad en su conservación (costos); esto responde al principio “el que declara paga”, que resguarda que las declaratorias se hagan con los necesarios fundamentos. - Los criterios y requisitos para el resguardo o intervención de determinado bien patrimonial deben ser de carácter referencial, fijando parámetros y condiciones que permitan que dicho inmueble pueda ser usado activamente en concordancia con la declaratoria. - Se debe terminar con la dualidad de condiciones y restricciones existente entre el patrimonio declarado por el Consejo de Monumentos y los declarados por los municipios en sus IPT; se debe avanzar hacia un sistema que evite superposiciones y duplicidades y que facilite la conservación.
		<p>Fomentar un diseño urbano de excelencia en las distintas escalas, teniendo siempre presente el concepto de diseño referido al lugar y a la comunidad específica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Propiciar que el diseño urbano y la arquitectura sea una expresión de las personas que habitan una ciudad o edificación determinada y, al mismo tiempo, propiciar que las obras que se construyan sean un vehículo de desarrollo cultural. - El patrimonio debe adecuarse a los tiempos, con formas modernas de intervención que, cuidando sus aspectos esenciales, sean capaces de agregarle valor, mediante nuevos usos y nuevas tecnologías. - El patrimonio intangible debe estar presente en la planificación y el diseño urbano, a través de generar el contexto o “escenario” en el cuál se desarrollan las fiestas o ceremonias de culturas o localidades específicas, especialmente fijando criterios para la conformación del espacio público. - Los instrumentos de planificación territorial de nivel local deben incluir la potestad de fijar reglas de diseño urbano en determinados sectores o barrios, sin interferencias o excepciones urbanísticas no contempladas en sus propios planes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los IPT siempre deben reconocer el principio de jerarquía, por lo que no pueden estos instrumentos evitar la aplicación de una norma de rango superior; en cualquier caso para evitar interferencias se debe trabajar en la revisión, síntesis y coherencia de la LGUC y OGUC, así como de las otras normas relativas al desarrollo de sectores patrimoniales. - Las reglas de diseño urbano solo pueden hacerse obligatorias para sectores que cuenten con algún valor particular reconocido y protegido por el Estado, así como para las intervenciones públicas. - Para aquellos sectores no protegidos las reglas de diseño deben ser indicativas, no obstante puedan ofrecerse premio para los proyectos privados que se acojan a las guías de diseño.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida				
		Reconocer y valorar la diversidad de culturas existentes en el territorio nacional, especialmente aquellas propias de los pueblos originarios.	<ul style="list-style-type: none"> - Generar condiciones institucionales para establecer sistemas de toma de decisiones e instrumentos de planificación territorial que den cuenta de la cultura e identidad propia de los diferentes pueblos originarios. - Propiciar formas de desarrollo urbano adecuadas a las diferentes culturas, en materia de construcciones, de su emplazamiento en el territorio, de relaciones sociales, de lugares con significación especial. - Generar programas y planes urbanos de integración intercultural, iniciativas conjuntas y proyectos de desarrollo comunes. - Establecer reglas apropiadas para las construcciones en el área rural, que reconozcan su cultura, su forma de vida y relaciones con el medio natural. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>El Convenio 169 de la OIT, firmado por Chile, garantiza la participación activa y obligatoria de los pueblos originarios en la elaboración de los IPT, de forma tal que no parece conveniente la generación de nuevos instrumentos que vendrían a duplicar a los ya existentes.</i> - <i>Se estima inadecuado que existan reglas particulares para la construcción en el área rural, por el contrario los estándares técnicos y de calidad deben ser iguales para cualquier construcción en el país. El contar con condiciones especiales puede derivar en la generación de nuevos déficits en infraestructura, equipamiento y calidad de las viviendas a futuro.</i>
		Incorporar las distintas expresiones patrimoniales en los instrumentos de planificación territorial.	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer criterios y mecanismos para la inserción de las obras o sectores patrimoniales en su entorno, velando por su puesta en valor mediante la relación obra – contexto. - Los instrumentos de planificación territorial deben ser el contexto sobre el cual se toman las decisiones respecto del patrimonio y donde deben fijarse las reglas para su conservación o intervención. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Si bien es relevante que un determinado patrimonio sea puesto en valor en su entorno, se deben evitar medidas que amplían el efecto de las restricciones al desarrollo generadas con una declaratoria (art. 27º Ordenanza Local PRC Santiago), en especial si no se asocian las compensaciones a todos los propietarios involucrados.</i> - <i>Las reglas para la conservación o intervención de los inmuebles patrimoniales deben propender a mantenerlos en un uso activo coherente con su fin patrimonial y en ningún caso restringir en exceso su desarrollo, ya que eso deriva en la mayoría de los casos en abandono y la irremediable pérdida o deterioro del patrimonio.</i>
		Valorar el espacio público, en tanto espacio colectivo que representa a las comunidades y sus valores.	<ul style="list-style-type: none"> - El espacio público de las ciudades no tiene solo una dimensión funcional o utilitaria sino también una dimensión cultural por lo que debe ser objeto de reconocimiento y de un diseño que dé cuenta de su importancia colectiva. - Fomentar planes y programas de puesta en valor de los espacios públicos, concursos de arquitectura, iniciativas colectivas que lo utilicen en todo su potencial, tales como ceremonias, competencias y eventos culturales. 	

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Ciudades Sustentables y Calidad de Vida			
Ámbito	Objetivos Específicos	Lineamientos	Recomendación CChC
<p style="text-align: center;">INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA – BORRADOR 27.11.2012</p> <p style="text-align: center;">ACÁPITE ESPECIAL: CONDICIÓN NECESARIA PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS PLANTEADOS EN LA POLÍTICA</p>	<p style="text-align: center;">Reordenar la toma de decisiones sobre las intervenciones urbanas y territoriales en base a un sistema integrado y descentralizado, cuyo soporte sea la planificación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las actuales atribuciones y competencias públicas para intervenir en las ciudades y el territorio deben integrarse en función de los objetivos de la presente política. Dicha integración debe efectuarse mediante una unión de potestades que origine un nuevo ordenamiento ministerial. Es especialmente importante concentrar en un solo órgano del Estado la dirección de la planificación urbana y territorial que guíe el desarrollo de las ciudades y las intervenciones en el territorio. - La toma de decisiones respecto de las intervenciones en las ciudades y el territorio deben sujetarse a al concepto de planificación integral, basado en un único sistema de instrumentos de planificación territorial, multisectorial, descentralizado, participativo, y con diferentes escalas. - Las funciones y competencias de los órganos de la administración del Estado en esta materia deben ser coincidentes con las ESCALAS Y ÁMBITOS PROPIOS de dichos instrumentos. Se trata de generar una planificación “gobernada”, con los recursos, capacidades y medios necesarios para su implementación y administración eficaz. <p>La planificación será descentralizada de forma que cada escala o nivel tendrá un ámbito propio para la toma de decisiones, tanto respecto del territorio que abarca como de las materias que trata y sus alcances.</p> <p>Se proponen las siguientes 5 ESCALAS o niveles y sus respectivas competencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Escala NACIONAL: encabezada por un Ministerio de Ciudades y Planificación Territorial encargado de la fijación de reglas y formulación de planes y programas nacionales sobre planificación urbana y territorial, sobre gestión urbana y territorial, sobre sistemas de transporte, sobre integración social urbana, sobre patrimonio y sobre proyectos u obras de alcance o importancia nacional. b. Escala REGIONAL: a cargo del respectivo Gobierno Regional, con atribuciones sobre la planificación y gestión territorial y de la toma de decisiones respecto de intervenciones y proyectos de alcance regional. También a cargo de la planificación y las obras de carácter intercomunal, junto con prestar soporte y asesoría técnica sobre planificación urbana a las ciudades pueblos y localidades rurales que lo requieran. c. Escala METROPOLITANA: a cargo de la planificación urbana y de la gestión del área metropolitana, junto con la toma de decisiones sobre proyectos, obras y sistemas urbanos de importancia o alcance metropolitano. <p>Las ciudades deben ser gobernadas como tales por una misma autoridad (unipersonal o colegiada) en todos sus aspectos de carácter colectivo o sistémico.</p> <p>Las ciudades de escala metropolitana tendrán un gobierno metropolitano, con el consecuente ordenamiento en las potestades, competencias y funciones.</p> <p>En caso de ciudades unicomunales el Gobierno de la ciudad será el mismo que el de la comuna.</p> <ol style="list-style-type: none"> d. Escala COMUNAL: a cargo de la planificación y gestión comunal, y la toma de decisiones respecto de proyectos y obras de carácter comunal. e. Escala VECINAL: a cargo de la Municipalidad, es una escala de acción especial no una unidad administrativa. Se plantea junto con reforzar las juntas de vecinos y sistemas de participación en materia de planificación y desarrollo de proyectos públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Al no existir definiciones respecto del ámbito efectivo de la PNDU, se omite evidenciar qué estructuras –particularmente Ministeriales– son las que debieran ver modificada su forma de interactuar (MINVU, MOP, Transporte y Telecomunicaciones, Interior, Bs. Nacionales, del Trabajo, de Desarrollo Social, Educación, Economía, Hacienda- Dipres-SII, etc.).</i> - <i>La PNDU no debe ser taxativa respecto de la “unión ministerial” (que se evidencia al hablar del Ministerio de Ciudades y Planificación), por el contrario se debe dejar abierta la posibilidad a otras formas de coordinación (agencia o esquema Banco Central por ejemplo), dejando la determinación del camino a seguir a los estudios correspondientes. Por otra parte la sola unión de potestades ministeriales no da garantía de solucionar los problemas por cuanto los ministerios de todos modos están sujetos a tiempos políticos muy acotados, que de todas formas afecta la realización de programas, proyectos y planificación, lo que solo puede revertirse mediante órganos que estén más allá de la órbita política directa.</i> - <i>No se evidencian mecanismos de coordinación entre estos posibles ministerios, como tampoco si la intención es mayor respecto de la existencia y atribuciones de los mismos.</i> - <i>Con el fin de llevar a cabo la planificación en sus diferentes escalas, es necesario que se generen las herramientas y se provean los recursos adecuados para realmente cumplir estos objetivos, a saber: procedimientos claros de elaboración y aprobación, disponibilidad de capital humano calificado capaz de poder plasmar en la planificación los planteamientos de esta política y recursos financieros que permitan establecer mecanismos para contar con la información necesaria u actualizada para desarrollar una planificación integrada y descentralizada como está planteado en este documento.</i> - <i>Más allá de la constitucionalidad o no de lo aquí propuesto (esquemas de beneficios económicos, de tributos locales o fijación de tarifas por la utilización de determinados bienes públicos), nada se dice respecto de la obligación del Estado de proveer bienes públicos y, por lo tanto, bajo qué circunstancias los ciudadanos debieran pagar por ello.</i> - <i>Ejemplos internacionales muestran también que pueden existir gobiernos metropolitanos que tengan tanto una cabeza como un cuerpo colegiado, por lo que no se debe descartar dicha alternativa.</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Ciudades Sustentables y Calidad de Vida

Las diferentes escalas tendrán reglas de supletoriedad que permitan a las escalas mayores suplir las tareas propias de las escalas menores cuando éstas no puedan ejercerlas. Asimismo, en determinadas materias las escalas menores podrán abordar materias propias del nivel superior ante ausencia de regulación.

- En la escala nacional se establecerán estrategias y planes para la conformación o reforzamiento de sistemas de ciudades, fijando condiciones y medidas de fomento para su interrelación y complementariedad especialmente en materia de infraestructura y de sistemas de transporte.
- En materia de descentralización deben crearse mecanismos de financiamiento para los gobiernos locales, tanto regionales como metropolitanos y municipales, capaces de solventar su labor en materia de desarrollo urbano y servicios conforme al nuevo ordenamiento institucional descentralizado, a las funciones, requisitos y estándares fijados en la presente Política.

En términos económicos lo anterior involucra aumentar de forma significativa los recursos que quedarán bajo tuición de los gobiernos locales, junto con generar la competencias profesionales y cuadros técnicos requeridos en cada caso.

- Formarán parte del concepto de planificación integral, que se materializará a través de nuevos instrumentos de planificación territorial, no solo los aspectos clásicos de la regulación de las construcciones y sus usos sino también la referida a sistemas de transporte, a condiciones medioambientales, a sistemas de redes de servicios, al uso del subsuelo urbano, a la disponibilidad y gestión de recursos hídricos, al manejo de residuos, a herramientas y regulaciones sobre el funcionamiento de las ciudades, incluidos esquemas de beneficios económicos, de tributos locales o de fijación de tarifas por la utilización de determinados bienes públicos.

La planificación de los usos de suelo y las densidades se efectuará en conjunto con la planificación de los sistemas de transporte.

Los instrumentos de planificación territorial deben ser apropiados a las distintas realidades de territorios, ciudades, pueblos y localidades del país y sus regiones, incluidas las localidades apartadas o de menor población y los territorios especiales como el borde costero, las islas y las áreas fronterizas o estratégicas.

- En los instrumentos de planificación territorial deben identificarse materias de diferente carácter: informativo, indicativo e imperativo. Las materias a tratar y su carácter deben ser propias en cada nivel o escala. Solo tendrán carácter imperativo las disposiciones propias del urbanismo y las construcciones e instalaciones. A su vez la función informativa y el carácter indicativo tendrán un papel relevante tanto en la caracterización de las diferentes áreas del territorio como en la definición de sus potencialidades.

Los instrumentos deben dar cabida a normas de desempeño u orientadas al cumplimiento de objetivos y no solo reglas prescriptivas.

- Todas las intervenciones de carácter permanente sobre la ciudad y el territorio, sean estas construcciones o instalaciones, de carácter público o privado, estarán sujetas a las reglas fijadas en los respectivos instrumentos de planificación. Sólo existirán excepciones en materias de defensa nacional situaciones de importancia nacional debidamente justificadas.

- Junto al principio de "supletoriedad" de las escalas, la PNDU debe ser explícita en relevar también la importancia del principio de "jerarquía" tanto entre las diferentes escalas como de los instrumentos de planificación que de cada una de ellas depende.

- Tampoco se especifica exactamente a qué se refieren con "esquemas de beneficios económicos y tributos locales" ¿Son las actuales Contribuciones de Bienes Raíces, Patentes municipales, u otros nuevos?

- Se hace necesario definir el concepto "planificación integral" (5.1.6.), poniendo especial atención en sus alcances de forma que no pase a llevar derechos individuales.

- Se sugiere eliminar la enumeración de nuevas facultades de los IPT, considerando que esta es una Política para 30 o más años es probable que a futuro aparezcan otras materias de relevancia.

- En cualquier caso los alcances de la planificación están limitados por la existencia de otras políticas y leyes específicas que deben ser reconocidas, (i.e.: manejo de residuos), por lo que se debe revisar con detalle las nuevas funciones propuestas de forma de no generar superposiciones, que finalmente solo devienen en entorpecer el desarrollo y la aplicación de los instrumentos de planificación.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Ciudades Sustentables y Calidad de Vida

- Los instrumentos de planificación territorial deben contemplar regulaciones sobre zonas o áreas específicas, sobre requisitos a cumplir por los proyectos, o sobre la combinación de ambos sistemas, en ambos casos bajo primacía del bien común.
- Los instrumentos de planificación territorial en todas las escalas deben estar asociados a mecanismos de evaluación y control, respecto de su implementación y la coherencia de esta con los objetivos formulados en el mismo instrumento.
- En las ciudades, sean estas unicomunales o policomunales se establecerá la figura de “proyectos de ciudad” a través de los cuales se elaborarán y se implementarán proyectos de carácter multisectorial, en territorios previamente definidos y declarados como prioritarios. Dichos proyectos podrán ser elaborados y gestionados por órganos público, privados o mixtos, de acuerdo a las reglas que para su elaboración, gestión, procesos de participación y mecanismos de control fijará el nivel nacional.
 Los proyectos de ciudad podrán abarcar más de una comuna en cuyo caso serán aprobados por el Gobierno Regional.
- Los instrumentos de planificación territorial deben tener la potestad de fijar los trazados del espacio público tanto al interior de las ciudades como en el medio rural, a través de declarar de utilidad pública los terrenos necesarios y reservarlos para el futuro desarrollo de la ciudad y el territorio.
 Asimismo tales instrumentos podrán fijar restricciones o gravámenes a las propiedades con fines de bien social, estableciendo compensaciones o retribuciones en los casos en que tales cargas sean excesivas o desproporcionadas.
- En cada nivel los instrumentos de planificación deben estar asociados a sistemas de financiamiento y programas de inversión pública, especialmente para la materialización de sus aspectos esenciales. Dichos programas deben también asociarse a capacidades de gestión, tanto para su etapa de elaboración como su posterior ejecución.
- Permanencia y transitoriedad. La planificación territorial debe reconocer distintos horizontes de tiempo en sus disposiciones, según los distintos aspectos planificados, distinguiendo elementos invariables o longevos de otros aspectos más flexibles o circunstanciales.
- Los instrumentos de planificación deben tener capacidad de adaptación y ser oportunos, en el sentido de que desde el proceso de formulación hasta su aprobación y vigencia debe tomar un período que permita resolver a tiempo los objetivos y propósitos de cada adaptación.
- Los cuadros profesionales a cargo de los instrumentos de planificación deben ser adecuados a la importancia de las decisiones de planificación y sus efectos sobre el territorio, con capacidades técnicas suficientes y grados de permanencia que aseguren tanto la calidad como la necesaria continuidad de los planes.
- La planificación debe acoger los distintos modos de vida que elijan las personas, incluyendo opciones sub-urbanas o semi-rurales.

- *La primacía del bien común señalada en el punto 5.1.9. debe respetar en todo momento los derechos individuales y de propiedad de las personas, el que está garantizado en la Constitución.*
- *Dentro de las características de los instrumentos de planificación, se omite mencionar la necesidad que tengan plazos máximos de elaboración, buscando evitar la situación actual en donde el tiempo promedio de tramitación alcanza los 6,5 años.*
- *Igualmente se omite mencionar la flexibilidad, de forma que se puedan introducir cambios o ajustes a objetivos, normas o condiciones específicas de acuerdo al avance en su implementación.*
- *Igualmente la actualización de los instrumentos de planificación debe estar vinculada directamente al cumplimiento o no de los objetivos planteados (punto 5.1.10) garantizando su modificación en tiempos adecuados y evitando su obsolescencia.*
- *Las compensaciones por afectaciones de utilidad pública deben generarse en todo aquel escenario que se genere un perjuicio al propietario y no solo cuando esta sea excesiva. Del mismo modo dicha compensación debe relacionarse tanto a las afectaciones para trazados de espacio público como aquellas con “fines de bien social”.*
- *Las afectaciones deben restringirse a las áreas urbanas y de extensión urbana y no al medio rural.*
- *Se debe definir “fin de bien social”, y los umbrales que permitirán determinar que un gravamen es excesivo.*
- *Se habla de reforzar los grados de autonomía regional y local respecto de las decisiones de financiamiento público, sin hacer declaraciones respecto de la obtención de los recursos para ello. En este punto hay otro tema relevante a discutir y solucionar, que es el actual financiamiento municipal.*
- *Si un instrumento de planificación territorial declara de utilidad pública, terrenos privados, con el fin de reservarlos para el futuro desarrollo de la ciudad, el propietario debe recibir las compensaciones correspondientes.*

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Ciudades Sustentables y Calidad de Vida

<p>Establecer sistemas de participación ciudadana efectiva en las decisiones sobre la ciudad y el territorio de cada una de las escalas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Generar sistemas de participación ciudadana propios de cada uno de los niveles entendidos siempre como un proceso continuo, organizado, con instancias y protocolos predefinidos. - Establecer requisitos obligatorios sobre participación cuyo cumplimiento sea condición para la toma de decisiones tanto de planificación como de proyectos públicos. La potestad resolutoria propia de las autoridades elegidas debe ser ejercida no como un acto aislado sino como la conclusión de un proceso participativo. - Fijar requisitos para la formulación de instrumentos de planificación en términos de la publicidad de los procesos y de la participación que debe caber a los ciudadanos tanto en la formulación del diagnóstico como de las propuestas y su desarrollo. - En las distintas fases de los procesos de participación deben contemplarse mecanismos de exposición simples y didácticos que permitan a cualquier persona comprender el contenido de las propuestas, sus alcances y efectos. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>¿Cómo se condice esto con el objetivo de establecer sistemas expeditos de aprobación tanto a las iniciativas públicas como privadas? Habría que establecer plazos máximos para cada instancia del proceso.</i> - <i>La participación ciudadana debe ser representativa, debe velar por que todos los actores relacionados con la planificación e intervenciones en el territorio sean convocados, evitando que solo aquellos grupos más informados o con más capacidades de presión sean los únicos escuchados. Debe fomentarse también la participación de instituciones académicas que puedan contribuir oportunamente a la discusión de planes o proposición de proyectos de desarrollo.</i> - <i>Entre las características de la participación se propone incorporar “transparente, responsable y accesible”. Lo anterior hace referencia a la necesidad que todos los antecedentes del proceso de elaboración de un IPT deben estar en todo momento a disposición del público interesado e igualmente que la participación tiene que hacerse en la base de opiniones informadas y justificadas.</i> - <i>Se debe evitar caer en situaciones “sí o no”, por el contrario el sistema debe apuntar al trabajo con alternativas que permitan recoger la opinión de los involucrados de modo de ir perfeccionando las propuestas.</i> - <i>Restituir el concepto de “compromiso” (borrador 2 PNDU 19.11.2012), haciendo explícita la generación de deberes y responsabilidades en cuanto a los resultados que se deriven de un proceso de participación.</i> - <i>Deben evitarse duplicidades en el establecimiento de procedimientos para la participación ciudadana, como existe actualmente en varios cuerpos legales (LGUC, Ley de Bases del Medioambiente, LOCM, Ley de Asociaciones y Participación ciudadana).</i> - <i>En ningún caso la participación ciudadana debe ser de carácter vinculante; en una democracia representativa, ésta debe ser entendida como una entrega de información y antecedentes a los tomadores finales de decisión</i>
<p>Contar con un único y completo sistema de información territorial, que sirva de base para las decisiones de planificación e inversión tanto pública como privada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La planificación debe apoyarse en un sistema único de registro consolidado de la información territorializable, que incluya lo construido, el medio natural, sistemas de transporte, de provisión de servicios y variables sociales y económicas, en términos que permitan analizar las iniciativas de intervención del territorio en función de sus efectos sobre lo existente, sus interrelaciones y efectos recíprocos respecto de otras iniciativas y su coherencia con los principios y objetivos del respectivo plan. - Definir a nivel nacional los componentes y la información que formará parte de dicho sistema en cada escala y sus formas de representación gráfica. - Establecer el marco institucional bajo el cual se creará y administrará el sistema único de información territorial, junto con los medios y capacidades para su implementación y el levantamiento de la información. - Establecer programas de recopilación de información “de abajo hacia arriba”, fomentando la participación de las comunidades, las Municipalidades, las empresas privadas y entidades no gubernamentales que manejan información territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>En el sistema único de registro consolidado de información territorializable, deben incluirse también las condiciones de riesgo identificadas por Sernageomin, SHOA Armada y otros organismos competentes, así como servidumbres ya establecidas, (propiedad minera, eléctricas, etc.) y zonas especiales (por ejemplo, pueblos originarios).</i>

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
Ciudades Sustentables y Calidad de Vida

<p>Establecer un sistema de medición de la calidad del desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Generar indicadores urbanos comunes, homologables con indicadores extranjeros, que permitan medir y reportar la calidad de vida urbana tanto de las ciudades como de las comunas y los barrios. - Establecer sistemas de evaluación periódica de los instrumentos de planificación territorial y sus efectos, en función de sus propios objetivos. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>El sistema de medición de la calidad del desarrollo urbano debe ser PERMANENTE y velar también por el cumplimiento de metas de los IPT y su concordancia con la PNDU.</i>
<p>Establecer sistemas expeditos de aprobación tanto para las iniciativas públicas como privadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer que las instancias de control público sobre las iniciativas de intervención en el territorio y las ciudades sean las estrictamente necesarias para velar por la calidad y concordancia de dichas iniciativas con el bien común y los objetivos públicos. - Generar un proceso constante de revisión de duplicidades o inutilidad respecto de los pronunciamientos de las autoridades que deben aprobar los planes, proyectos o actividades. 	
<p>Velar por la continuidad y permanencia de los postulados de la presente política y su implementación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Generar una institución o Consejo encargada de impulsar la implementación de la presente Política, con condiciones de autonomía y permanencia. - Entregar a dicho Consejo facultades resolutivas en al menos tres materias específicas: la elaboración y administración del sistema único de información territorial; la supervisión de los aspectos de importancia nacional de los instrumentos de planificación territorial y su concordancia con la presente Política; y la facultad de opinar respecto de los programas y proyectos públicos relevantes sobre las ciudades y el territorio de forma previa a su ejecución. - Disponer los recursos humanos, de infraestructura y financieros para el desempeño de la señalada institución y la materialización de la presente política. - Fijar dentro de las obligaciones del Consejo la realización de mediciones y reportes periódicos respecto de los avances en la implementación de la Política y de los avances de las ciudades en materia de calidad de vida e indicadores urbanos. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Se propone crear un ente autónomo que gestione la política de desarrollo urbano. Además que se plantea reordenar la toma de decisiones, lo cual supone cambiar las competencias de cada institución política. Estos cambios no sólo son difíciles de adoptar, sino que requieren de consenso y pasar por el la Cámara de Diputados y Senado.</i> - <i>La facultad el Consejo de supervisar ciertos aspectos de instrumentos de planificación territorial puede convertirse en una instancia que entorpezca y atrase aun más los planos de tramitación actuales de los IPTs. Considerar que actualmente el plazo de tramitación de un IPT es de casi 7 años.</i> - <i>Igualmente la facultad de opinar sobre programas y proyectos públicos es solo indicativa y en ningún caso debe ser un requisito adicional a la aprobación de los proyectos.</i>

Anexo Nº 2

Glosario Propuesto de Términos

Dada la gran cantidad de nuevos conceptos que se estarían incorporando en el marco de esta política, se hace necesario establecer un “glosario” o definición de los principales términos utilizados, de forma que entreguen una guía y eviten instancias de interpretación en la aplicación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Entre los términos que se sugiere incorporar están algunos tan trascendentales para la política como desarrollo urbano, integración social, segregación socio-residencial, calidad de vida o permeabilidad entre muchos otros. Adicionalmente el contar con definiciones claras permitiría acotar el área de aplicación de la presente política y generar los énfasis necesarios para su mejor aplicación e implementación.

No obstante se está consciente de la discusión realizada al interior de la Comisión y su resolución, respecto de no incorporar, por ahora, en el documento final un glosario de términos que permita eliminar o minimizar los espacios de arbitrariedad en la aplicación de la política, como CChC se estima necesario manifestar nuestra opinión respecto de cuáles términos debieran ser analizados en una futura revisión, así como algunas definiciones. Así los conceptos a definir serían:

a. Desarrollo Urbano

Se entiende como aquella transformación de territorio que responde a las necesidades de localización de personas, industrias e infraestructura las cuales se organizan espacialmente en un lugar determinado tomando ventajas de los atributos ofrecidos por la ciudad. Por una parte el desarrollo urbano responde a las demandas de espacio físico requeridas y por otra como sustento de las funciones y actividades urbanas que permite a las personas poder vivir y trabajar. El desarrollo urbano debe conjugar el ejercicio de la “libertad” y la “responsabilidad”

b. Política de desarrollo urbano

Es aquella que define los principios y lineamientos generales de cómo serán planificadas y administradas nuestras ciudades, donde el foco central de la política está puesto en las personas sus necesidades y aspiraciones, lo que se debe traducir en acciones concretas que mejoren la calidad de vida de los habitantes de las ciudades. Básicamente, una política de desarrollo urbano debe orientar la elaboración de instrumentos legislativos y normativos que inciden en el desarrollo de las ciudades y por otro lado debe orientar la toma de decisiones en las diferentes escalas de la administración pública.

c. Planificación Integral

Para efectos de esta política y en materias de desarrollo urbano, es aquella que considera aspectos sociales, económicos, ambientales y de gestión con el fin de establecer planes para guiar el desarrollo urbano, al mismo tiempo involucra procesos de participación ciudadana y define objetivos, metas y plazos. Es decir, una planificación que va más allá de la elaboración

de un plan de zonificación estático para las áreas urbanas. Sin embargo, es preciso señalar que en la práctica se traduce en un instrumento de ordenamiento territorial el cual determina los procedimientos administrativos con los cuales se toman las decisiones sobre las intervenciones en el territorio (divisiones, construcciones, cambios de usos, etc.).

d. Segregación Socio-residencial

Concentración por radicación obligada de personas en barrios con bajo estándar, alejados física y funcionalmente de los beneficios de la ciudad (CChC, Consejo Nacional N°164, 2012)

e. Integración Social

Para efectos de esta propuesta se considerará la integración social bajo el ámbito de su dimensión funcional. Se entiende como la oportunidad de los ciudadanos de integrarse al Estado y al mercado por ejemplo trabajo, consumo, beneficios sociales, infraestructura urbana, etc (Sabatini, Salcedo 2006).

Se considera que es deseable trabajar como país en dar una solución a las áreas urbanas al interior de las ciudades que presentan altos déficit urbanos debido a la segregación socio residencial, esto implica definir cuáles son los estándares mínimos para la realidad nacional que permita que esos lugares ofrezcan oportunidades a los habitantes y por otra parte establecer el rol de Estado en revertir las situaciones de precariedad en lugares segregados y velar por el cumplimiento de los estándares en nuevas urbanizaciones.

f. Calidad de Vida

Se reconoce el impacto que tiene el desarrollo económico de un país en la calidad de vida de sus habitantes, y que dicha relación cambia en el tiempo. Es por ello, que los estándares utilizados para definir un adecuado nivel de calidad de vida, tanto en equipamientos, infraestructuras, conectividad y áreas verdes entre otros, son variables en el tiempo y dependen de la realidad de cada país.

La medición de la calidad de vida abarca varios ámbitos, a saber: condición laboral, ambiente de negocio, condiciones socioculturales, conectividad y movilidad, vivienda y entorno, salud y medioambiente. Es decir considera aspectos físicos, ambientales y económicos y la capacidades y oportunidades que tienen los ciudadanos a acceder a bienes públicos urbanos (ver metodología ICVU de la CChC).

g. Bienes Públicos Urbanos

Todos aquellos elementos que permiten a las personas desarrollar su vida diaria al interior de las ciudades, tales como transporte público, infraestructura vial, servicios básicos, espacio público, equipamiento, etc.

Su condición de público refleja principalmente su carácter no excluyente y no implica de modo alguno que deban necesariamente ser implementados u operados por el Estado, por el contrario en muchos casos estos pueden ser provistos por privados.

h. Planificación por condiciones

Mecanismo de planificación en donde el territorio se entiende posible de ser desarrollado, siempre y cuando se cumpla con una serie de condiciones o exigencias, orientadas a que los desarrollos internalicen sus externalidades, medidas caso a caso en forma objetiva y transparente (CChC 2010)

i. Externalidades

Se refiere a los impactos o efectos que un proyecto o desarrollo generan sobre otro. Pueden ser externalidades negativas o positivas. Las primeras generan un costo para la sociedad y debieran ser mitigadas, mientras que las segundas generan un beneficio para la sociedad y, por tanto, debieran ser incentivadas. (CChC 2010)

j. Competitividad

Es la capacidad de las ciudades para desarrollar ventajas competitivas para vivir, visitar y hacer negocios, al tiempo que se aseguran los estándares adecuados de servicios, equipamiento y medioambiente. Con el fin de atraer inversiones, negocios, visitantes y turismo. Sin embargo, el desarrollo de proyectos de inversión es parte de una política de inversiones y no de una urbana.

k. Ciudades inclusivas

Son aquellas en donde un alto porcentaje de la población puede disfrutar de los atributos de la ciudad que le permite mejorar su bienestar en términos económicos, sociales y ambientales. Se trata de que la política urbana pueda de la mejor manera orientar una distribución lo más equitativa posible de los atributos de la ciudad.

Por último otros tópicos sobre los que sería relevante contar con una definición más detallada son: barrio vulnerable, movilidad urbana, áreas deterioradas, área urbana, área urbanizable, área rural, límite urbano, proyecto de integración social, sustentabilidad ambiental, desarrollo económico, estándares, pautas de diseño, gestión de suelo urbano, permeabilidad y acciones coordinadas entre otras.

Anexo Nº 3

Bases para una Política Nacional de Desarrollo Urbano Propuesta de la CChC para una mejor administración del territorio

1. Los Ciudadanos; foco de la nueva Política

Toda política debe establecer un objeto en torno al cual definir sus lineamientos y principios. La CChC considera que el diseño de una PNDU debe tener su foco puesto en las personas, en sus necesidades y aspiraciones, actuales y futuras, respetando y posibilitando las dinámicas que natural e inevitablemente ocurren en su ciclo de vida, asociado al contexto geográfico, social y económico del lugar que han elegido para vivir.

En este sentido estimamos que como punto de partida, una PNDU debe propiciar la posibilidad de elección para los ciudadanos: en el “cómo” y “dónde” quieren vivir (ejercicio de su “libertad”). Lo anterior se debe complementar necesariamente con un manejo racional y eficiente de las externalidades urbanas, incluyendo todas las variables medioambientales y de sustentabilidad asociadas al desarrollo urbano; así esta “responsabilidad” apunta a no vulnerar los derechos de terceros.

A partir de las dos consideraciones antes indicadas el principio general que, en opinión de la CChC, debe inspirar una futura PNDU para Chile es:

Política Nacional de Desarrollo Urbano enfocada en satisfacer las demandas y aspiraciones de los ciudadanos, conjugando el ejercicio de la “libertad” con la “responsabilidad”.

En línea con este principio general, los objetivos que se debe plantear una nueva PNDU son los siguientes:

- La generación de espacio físico para que los ciudadanos puedan desarrollar libremente sus vidas y actividades de acuerdo con sus preferencias, actuales y futuras.
- El manejo responsable, racional y eficiente de las externalidades urbanas, incluyendo las medioambientales y de sustentabilidad.
- Propiciar una participación ciudadana responsable en un contexto de certeza jurídica en los proyectos y para los ciudadanos.
- Propiciar la competitividad del país, en base a ciudades eficientes, que sean motores del crecimiento económico y con ventajas competitivas.

2. Un nuevo modelo para la planificación

Dados los problemas que presenta el sistema de planificación tradicional que prevalece en Chile – planificación por zonificación- la implementación del principio general antes mencionado, lleva necesariamente a replantear la forma en que planificamos la ocupación de nuestro territorio y el desarrollo de nuestras ciudades.

Para ello la CChC ha propuesto implementar un sistema en base a condiciones y/o estándares, denominado planificación por condiciones. En éste el territorio se entiende posible de ser desarrollado, siempre y cuando se cumpla con una serie de exigencias destinadas a que los desarrollos internalicen sus impactos, los que en cualquier caso deberán ser medidos de forma objetiva y transparente.

Este nuevo modelo contempla dos etapas:

- Definición previa de las áreas de protección, en donde se determinan explícita y fundamentadamente todos los territorios que deben ser ocupados con mayor cuidado en base a condicionamientos especiales, entre los que se incluyen sitios de fragilidad ambiental, con presencia de atributos ecológicos, paisajísticos o patrimoniales particulares, por constituir áreas de alto riesgo o por factores estratégicos o de seguridad entre otros.
- El resto del territorio queda disponible para los desarrollos de todo tipo, en un esquema de internalización de externalidades y cumplimiento de los condicionamientos que se establezcan, en un modelo que favorece la eficiencia de las decisiones de localización y momento del desarrollo. Esto se cumple si la externalidad asumida mitiga el costo generado y la compensación monetaria no es utilizada para otros fines.

3. Principios específicos para tener mejores ciudades y más calidad de vida

Para complementar el principio general enunciado precedentemente, la CChC ha definido doce principios específicos, los que se exponen agrupados en función de los cuatro objetivos antes planteados para la PNDU y que se desprenden del principio general.

3.1 Generación de espacio físico

- a. Disponibilidad de suelo asegurada para un horizonte de al menos 20 años.

La planificación de nuestras ciudades debiera asegurar permanentemente la disponibilidad de suelo para un horizonte futuro de al menos 20 años, de tal forma que no se produzcan aumentos artificiales del precio del suelo por restricciones innecesarias de su oferta, o no se cuente con suelo para satisfacer la demanda futura de los ciudadanos para vivienda, espacio público o fuentes laborales.

- b. Tratamiento no discriminatorio del territorio.

En un contexto en el cual cada proyecto internaliza sus impactos, el Estado debe tener una actitud neutral y posibilitar, indistintamente, cualquier tipo de crecimiento de la ciudad: por densificación, extensión adyacente o distante, renovación o por rehabilitación, de acuerdo a como libremente lo deseen sus ciudadanos, con la sola excepción de los territorios que por ley se encuentren protegidos.

- c. Traspaso de suelo fiscal a manos privadas, salvo terrenos con restricciones especiales.

Para lograr un mercado del suelo dinámico y eficiente se requieren mecanismos expeditos que faciliten el traspaso de suelo fiscal a manos privadas, cuando exista demanda por este recurso. La única excepción debiera ser el caso de terrenos que tengan particularidades objetivas que hagan aconsejable restringir su desarrollo.

- d. Borde costero, concebido como una oportunidad de desarrollo, debe ser impulsado con una visión moderna de manejo que permita ocuparlo productiva y responsablemente, sin dejar de considerar su carácter de patrimonio.

El “borde costero”, entendido como el litoral de todo cuerpo de agua del territorio nacional, debe visualizarse como una oportunidad de desarrollo para las comunidades. Este nuevo enfoque debe ser la inspiración de una nueva política de borde costero y traducirse en una institucionalidad y marco regulatorio moderno que, resguardando el principio de sustentabilidad, faciliten los desarrollos de todo tipo.

3.2 Manejo de las externalidades

- e. Internalización de las externalidades positivas y negativas asociadas a las decisiones de localización de los desarrollos (“responsabilidad” en el ejercicio de la “libertad”).

Para lograr un desarrollo territorial eficiente y sustentable, todos los proyectos deben considerar y ponderar en su decisión de localización y momento de desarrollo, todos los impactos directos, positivos y negativos, que generan en el territorio. La externalidad asumida debe mitigar el costo generado y el cobro debe ser equitativo, proporcional, predecible, sin duplicidad de cobros, imputando las cesiones de terreno u otras obras de mitigación, y en ningún caso deben usarse para resolver déficits existentes.

- f. Instrumentos de planificación territorial con capacidad para adaptarse a las dinámicas territoriales en forma oportuna, incorporando la planificación por condiciones.

Los instrumentos de planificación territorial deben tener la capacidad de adaptarse, en forma eficiente y relativamente rápida, a los hechos territoriales y nuevas realidades sociales y económicas, que son dinámicas en un sentido difícilmente predecible. Deben incorporar la planificación por condiciones, que supone la revisión de conceptos tradicionales como “urbano” y “rural” entre otros.

- g. Reconocimiento por parte del Estado de las externalidades positivas asociadas al patrimonio natural y construido (valor social del patrimonio), y de su responsabilidad en el financiamiento para lograr su conservación, incentivando su uso.

Dado que existe un interés por parte de la sociedad en conservar un determinado inmueble o zona patrimonial destacada (natural o construida), es necesario que la sociedad —en su conjunto y representada por el Estado— asuma los costos de la decisión de conservar dicho bien.

- h. Administración de riesgos naturales con mecanismos distintos a la “zonificación excluyente” (o prohibición de construir).

Los riesgos naturales deben ser abordados con una combinación de cuatro mecanismos complementarios: información ciudadana, sistemas de alerta temprana y evacuación, planificación por condiciones y seguros para la propiedad en caso de riesgos naturales.

- i. Separación de las funciones pública y privada, donde el Estado regule a través de sus atribuciones normativas, mientras que la función inmobiliaria recaiga en los privados, dentro del marco normativo.

Para evitar distorsiones artificiales en el mercado del suelo urbano, mediante subsidios explícitos u ocultos, el Estado debe remitirse a su acción social, focalizada en los casos en que el mercado no opera en forma eficiente, a la provisión de infraestructura urbana y a una acción subsidiaria en lo demás.

3.3 Participación ciudadana y certeza jurídica

- j. “Participación ciudadana orgánica” en la planificación y certeza jurídica en los proyectos y para los ciudadanos.

La normativa urbana y la planificación de infraestructura y equipamiento deben incorporar “participación ciudadana orgánica”, la cual se caracteriza por ser oportuna, enfatizar la opinión de la comunidad organizada, ser indicativa, responsable y provista de los recursos necesarios. Los proyectos de todo tipo que cumplan con esa norma (la cual contempló instancias formales y efectivas de participación ciudadana) no deben ser objeto de nuevas instancias de participación, debiendo respetarse en todo momento la certeza jurídica de los permisos de edificación.

3.4 Competitividad del país

- k. Competitividad del país en base a ciudades con ventajas competitivas.

En el contexto mundial, las ciudades funcionan como nodos en competencia contribuyendo a delinear la competitividad del país, entendida como la capacidad de este para tener un rendimiento sistemáticamente superior al de sus rivales. Para esto las ciudades deben ser eficientes, permitiendo la realización de todas las actividades necesarias para la provisión, al mínimo costo posible, de bienes y servicios, públicos y privados, de tal manera que sean verdaderos motores de crecimiento económico, generando así más y mejores oportunidades para sus ciudadanos.

- l. Calidad de vida urbana con adecuados estándares de servicio, equipamientos y medioambientales.

La calidad de vida urbana —un insumo fundamental para la competitividad de la ciudad— debe ser alcanzada en un nivel aceptable por todos los ciudadanos. Para ello, los instrumentos de planificación de la ciudad deben definir estándares mínimos obligatorios y garantizados de servicio y equipamientos urbanos explícitos.