



Informe CNDU

PROPUESTAS PARA IMPLEMENTAR UN **SISTEMA DE PLANIFICACIÓN URBANA INTEGRADA**

Enero 2018



CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1 · DEFINICIONES DE LA PNDU SOBRE PLANIFICACIÓN URBANA INTEGRADA	7
CAPÍTULO 2 · ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO SOBRE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANA	10
CAPITULO 3 · CONCEPTOS Y DEFINICIONES	14
3.1 Definición de Planificación Urbana Integrada	14
3.2 Principios de la Planificación Urbana Integrada	15
3.3 Ámbitos Dimensiones de la Planificación Urbana Integrada	16
3.4 Alcance Territorial de la Planificación Urbana: Área Urbana Funcional	18
3.5 Clasificación de Ciudades	19
CAPITULO 4 · PROPUESTAS PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN URBANA INTEGRADA	21
4.1 SOBRE UN SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INTEGRADO (propuestas 1 a 8)	21
PROPUESTA 1 / Establecer un Sistema Nacional Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana.	21
PROPUESTA 2 / Reorganizar las competencias de ordenamiento territorial y de planificación urbana en cuatro escalas de planificación de acuerdo a los principios de la planificación integrada.	22
PROPUESTA 3 / Generar un cuerpo legal coordinado e integrado que rijan el sistema de ordenamiento territorial y de planificación urbana y que garantice su implementación gradual.	24
PROPUESTA 4 / Ampliar la cobertura territorial de la Planificación Urbana a la totalidad de los territorios urbanos y rurales de influencia de una ciudad.	24
PROPUESTA 5 / Establecer a escala nacional un sistema de indicadores de desarrollo urbano que permita definir estándares de calidad y sustentabilidad para la planificación urbana.	25
PROPUESTA 6 / Definir a escala nacional planes y programas referidos a infraestructura de alcance e interés nacional y a materias de importancia estratégica para el país.	25
PROPUESTA 7 / Reconocer la existencia de sistemas de centros poblados (sistemas de ciudades) a través de directrices, lineamientos y programas de gestión específicos a niveles nacional y regional.	26
PROPUESTA 8 / Establecer que los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT) definirán condiciones vinculantes para la formulación de los planes de ciudad y para el desarrollo de los asentamientos rurales.	26
4.2 SOBRE LOS PLANES URBANOS (propuestas 9 a 12)	28
PROPUESTA 9 / Crear por ley los "Planes Directores de Ciudad" o "Planes de Ciudad" como el instrumento articulador y vinculante para la formulación de los distintos instrumentos de planificación urbana sectorial.	28
PROPUESTA 10 / Establecer el poder vinculante de los Planes Directores de Ciudad sobre los planes operativos o sectoriales específicos para la implementación de sus directrices.	29
PROPUESTA 11 / Ampliar las competencias de las Áreas Metropolitanas para ejercer la planificación urbana integrada.	31
La regulación urbanística de las materias señaladas precedentemente corresponden a macro definiciones que aseguren el cumplimiento de los objetivos propuestos por los instrumentos de planificación urbana, de manera tal que los instrumentos inferiores que deben establecer las normas específicas que definirán la imagen urbana no anulen el cumplimiento del objetivo jerárquico.	33
PROPUESTA 12 / Fortalecer la planificación urbana comunal	34

4.3 SOBRE INSTITUCIONALIDAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PLANIFICACIÓN URBANA INTEGRADA (propuestas 13 a 17)	36
PROPUESTA 13 / Descentralizar hacia las autoridades de las ciudades la gestión de la planificación urbana	36
PROPUESTA 14 / Establecer definiciones estables de largo plazo en los planes directores y medidas flexibles de mediano en los planes operativos	38
PROPUESTA 15 / Garantizar por ley que los procesos de planificación urbana serán continuos y evaluados en forma transparente.	39
PROPUESTA 16 / Asegurar y financiar la participación ciudadana en todas las etapas del proceso de planificación urbana	40
PROPUESTA 17 / Establecer mecanismo de delegación de facultades de planificación entre escalas de planificación y de la autoridad a la sociedad civil organizada.	42
PROPUESTA 18 / Fortalecimiento de procesos aprobación de los proyectos públicos y privados asociados a los planes de ciudad.	43
CAPÍTULO 5 · RECOMENDACIONES DE IMPLEMENTACIÓN	47

INTRODUCCIÓN

Los acuerdos contenidos en este documento parten del reconocimiento que frente a nuevos escenarios económicos y demandas productivas, ambientales, sociales y políticos, la planificación urbana y territorial es la única herramienta posible para garantizar el uso sustentable de los recursos, la generación de condiciones de equidad social en el acceso a los beneficios que las ciudades generan, y la creación de condiciones de certidumbre y legitimidad necesarias para la inversión pública y privada de largo plazo. Desde este punto de vista, tal como lo sostiene la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), la planificación territorial y urbana es una condición indispensable para promover el desarrollo sustentable y la calidad de vida en nuestras ciudades y asentamientos humanos.

Es por ello que los consensos de la PNDU y los logrados al interior del CNDU, reafirman que la planificación integrada del desarrollo de las ciudades es hoy un factor clave para el desarrollo social, económico y ambiental de toda nación. Esta convicción esta además respaldada en los compromisos que Chile ha adoptado al suscribir los acuerdos internacionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, septiembre 2015), la Nueva Agenda Urbana (ONU Hábitat, octubre 2016) y los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (marzo 2014). En todos estos compromisos, se resalta la urgencia de implementar marcos institucionalizados de planificación urbana integrada como forma de conciliar las necesidades de corto plazo con las metas de largo plazo, con la finalidad de lograr una economía más sostenible, mayores estándares de calidad de vida y protección del medio ambiente, mediante planes adaptables a las condiciones de cada ciudad y evaluados sistemáticamente¹.

4

En el marco de las facultades que el Decreto Supremo N°78/2013 le otorga al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano² (CNDU), el presente documento expone la principales propuestas discutidas por el CNDU, elaboradas por Grupo de Trabajo de “Planificación Urbana Integrada”³. Estas propuestas se refieren a definiciones, lineamientos y recomendaciones de cambios institucionales y legales que debieran considerarse para avanzar en Chile hacia un Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana que permita implementar el Objetivo 5.3 de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Estas propuestas surgen de los siguientes objetivos definidos previamente por el CNDU:

1. Establecer los principios y definiciones de un modelo de Planificación Urbana en el marco de un Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana⁴.

1. Compromiso N°94, Nueva Agenda Urbana ONU Hábitat III, 2016.

2. Este decreto establece la misión del CNDU de estudiar las políticas sectoriales en aquellas materias que tengan incidencia en el desarrollo de las ciudades, los centros poblados y el territorio y efectuar las proposiciones pertinentes en concordancia con los principios de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, como asimismo estudiar la legislación nacional vigente aplicable al desarrollo urbano y territorial y proponer las reformas y perfeccionamientos que sean pertinentes, tanto en el ámbito institucional como legal y funcional.

3. El Grupo de Trabajo de Planificación Urbana Integrada sostuvo 34 sesiones de trabajo durante los años 2014, 2015 y 2016.

4. El Ministerio de Obras Públicas observa que es redundante el incorporar el concepto de Planificación Urbana, ya que estaría inserto dentro del Sistema de Ordenamiento Territorial. Sin embargo, considerando que existen temáticas específicas desarrolladas en el presente documento, se propone mantener ambos conceptos.

- 2. Establecer las condiciones administrativas e institucionales para su implementación.**
- 3. Realizar una propuesta de reorganización de potestades siguiendo los principios y criterios de implementación para el nuevo modelo.**
- 4. Proponer nuevos planes e instrumentos de planificación y gestión urbana⁵ coherentes con el nuevo modelo.**

Para definir estas propuestas el CNDU contó además con un estudio contratado a la DESE⁶ de la Pontificia Universidad Católica de Chile, denominado “Planificación Urbana Integrada: Investigación de Modelos y Buenas Prácticas”, con la visita de expertos nacionales e internacionales y con las conclusiones de exposiciones y debates llevados a cabo en el marco de dos seminarios nacionales y un seminario internacional sobre la materia⁷.

Finalmente, también contó con las observaciones y comentarios de miembros del CNDU y sus representantes⁸.

Sin perjuicio de que el presente documento se refiere a las bases para un “Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana”, el trabajo del CNDU se orientó principalmente en las definiciones y propuestas reordenar el actual marco jurídico e institucional para la Planificación Urbana.

Asumimos que para articular un nuevo sistema de planificación no se requería partir de cero, pues Chile presenta innumerables y notables avances en la materia expresados en la existencia de mecanismos sectoriales de planificación que deben ser fortalecidos e integrados. Se busca por ello avanzar hacia una estructura conceptual y legal que facilite la integración, fortalecimiento y ampliación del actual repertorio legal e instrumental de la planificación urbana y territorial en Chile, tal como lo señala la Política Nacional de Desarrollo Urbano. En este sentido, las recomendaciones de este documento ofrecen un marco de unidad a las potestades e instrumentos existentes y a diversas propuestas e iniciativas legales recientemente aprobadas a la luz de este debate.

El documento se organiza en cinco capítulos. El primero se refiere al mandato de la Política Nacional de Desarrollo Urbano en lo referente a un Sistema Integrado de Planificación. El segundo capítulo se refiere a una breve síntesis del diagnóstico consensuado en el CNDU, centrado en la planificación urbana en Chile. Luego, en el tercer capítulo, se revisan las definiciones conceptuales, los supuestos y principios para la propuesta del Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana⁹, que responde al mandato de la PNDU. El cuarto capítulo se refiere a las propuestas específicas, referidas al reordenamiento

5. El Ministerio de Obras Pública observa que los planes e instrumentos debe ser más ágiles en su implementación.

6. Dirección de Extensión y Servicios Externos, de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, de la Pontificia Universidad Católica de Chile. El resumen ejecutivo del estudio se anexa al presente documento.

7. Seminario “Planificación Urbana Integrada para Chile”, Concepción, diciembre de 2014; Foro “Planificación Urbana Integrada, propuestas y perspectivas”, en el contexto del XVII Congreso Chileno de Ingeniería de Transporte, Concepción, octubre de 2015; y Seminario Internacional “Ciudades chilenas: planificar o morir en el intento”, Santiago, abril de 2016.

8. Las propuestas del Grupo de Trabajo se discutieron en las Sesión Plenaria N°8, agosto de 2015; Sesión Plenaria N°9, noviembre de 2015 y Sesión Plenaria N°12, agosto de 2016.

9. El Ministerio de Obras Públicas planteó la redundancia de indicar Planificación Urbana porque el marco global de esta propuesta sería el Ordenamiento Territorial. Sin embargo la propuesta se centra y desarrolla un sistema integrado de planificación urbana no profundizando en un desarrollo del ordenamiento territorial, por lo cual solo se llegó a proponer las congruencias necesarias para que el marco general (sistema) sea integrado.

de las potestades para cada una de las escalas de gobierno y territorios, a las definiciones generales para una Planificación Urbana entendida en el marco de un Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana, de sus instrumentos y del contenido específico de cada uno de los planes. Por otra parte, en este mismo capítulo, se mencionan las propuestas relativas a la gestión del nuevo sistema, incluyendo el requerimiento de ajustes a la institucionalidad urbana para garantizar una mejor planificación de las ciudades. Finalmente, el quinto capítulo se refiere a las recomendaciones de implementación de las propuestas, distinguiendo recomendaciones de acciones de corto y mediano plazo, dando cuenta de la gradualidad necesaria para la magnitud de los cambios propuestos, siempre en el marco de la PNDU.

Finalmente, quiero agradecer a todos los consejeros y sus representantes por los importantes aportes a la construcción de estos consensos. Es esta visión compartida de los desafíos de la planificación de nuestras ciudades el principal producto de este trabajo y la mayor garantía de implementación de los avances logrados en leyes aprobadas en este periodo y de los cambios que se requieren a futuro para implementar por completo los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Luis Eduardo Bresciani Lecannelier

Presidente Consejo Nacional de Desarrollo Urbano



Capítulo 1

DEFINICIONES DE LA PNDU SOBRE PLANIFICACIÓN URBANA INTEGRADA

La Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), aprobada a través del DS N°78 promulgado el 15 de octubre de 2013 y publicado en D.O. el 04 de marzo de 2014, definió los lineamientos para el desarrollo y planificación de las ciudades chilenas, basándose en los principios generales del desarrollo sustentable.

La Política Nacional de Desarrollo Urbano plantea los siguientes propósitos generales:

1. *“Lograr una mejor calidad de vida para las personas, abordando de manera integral los aspectos que rigen la conformación de nuestras ciudades, buscando que su desarrollo sea socialmente integrado, ambientalmente equilibrado y económicamente competitivo;”*¹
2. *Apoyar la descentralización del país, promoviendo la descentralización de los procesos asociados al desarrollo urbano;*
3. *Entregar un marco explícito que posibilite una reorganización institucional ordenando y coordinando la acción de diversos organismos con competencias en materia de desarrollo urbano;*
4. *Dar sustento y un sentido de unidad y coherencia a la reformulación de los diversos cuerpos legales y reglamentarios referidos al desarrollo urbano; y*
5. *Generar certidumbres que favorezcan la convivencia, un ambiente propicio para la sociedad y para las iniciativas de inversión pública y privada.”*

Para conseguir estas metas, la PNDU define lineamientos y objetivos específicos que se organizan en cinco ámbitos: integración social, desarrollo económico, equilibrio ambiental, identidad y patrimonio, e institucionalidad y gobernanza.

En el ámbito 5 referido a “Institucionalidad y Gobernanza”, la PNDU señala explícitamente que su objetivo central en esta materia es el de **“obtener un sistema integrado y descentralizado de toma de decisiones en materia de desarrollo urbano y territorial, capaz de concretar los postulados de esta Política”**.

1. Los representantes de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile han propuesto modificar el concepto de “económicamente competitivo”. Al ser una definición explícita de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), requerirá de un debate posterior en el proceso de actualización de la PNDU.

Para lograrlo, establece que se requerirá **“dotar a las entidades descentralizadas a cargo de la planificación de mayores facultades de decisión respecto del conjunto de materias que inciden en el desarrollo urbano”**. En el mismo sentido señala que **“el principal mecanismo para que la integración se produzca será que todas las intervenciones sobre las ciudades y el territorio, tanto las públicas como las privadas, queden sujetas a su concordancia con un nuevo sistema de Instrumentos de Planificación Territorial, consistente con esta Política y que se implementará gradualmente. En otras palabras, se trata de obtener una planificación gobernada”**.

En términos más específicos, el objetivo 5.3 de la PNDU, que se refiere precisamente a la necesidad de contar con un **Sistema de Planificación Integrado**, señala que se deben reformular los procesos e instrumentos actualmente asociados a la planificación urbana en Chile, en el sentido de una Planificación Integrada, entendida como **“aquella compuesta simultáneamente por planes de ordenamiento territorial, sistemas de financiamiento y decisiones de inversión, y herramientas de gestión respecto del funcionamiento de las actividades y sistemas urbanos”**. Adicionalmente se indica que la Planificación Integrada debe basarse **“en un único sistema o plataforma de instrumentos de planificación territorial, multisectorial, descentralizado y participativo”**.

Según la Política Nacional de Desarrollo Urbano, los instrumentos de planificación que integren este sistema deben tener las siguientes características²:

- a. *“Las materias propias de los Instrumentos de Planificación Territorial serán no solo las actuales sobre regulación de las construcciones y sus usos sino también las referidas a sistemas de transporte, sistemas naturales, redes viales, redes de servicios, silvicultura urbana, elementos del paisaje, gestión de recursos hídricos, manejo de residuos y utilización del subsuelo urbano. La planificación de los usos de suelo y las densidades se efectuará en conjunto con la planificación de los sistemas de transporte.*
- b. *Estos instrumentos estarán asociados a programas de inversión pública y podrán incorporar esquemas de beneficios económicos, de tributos locales o de fijación de tarifas por la utilización de determinados bienes públicos, conforme señale la ley.*
- c. *Los instrumentos podrán fijar restricciones o gravámenes a las propiedades con fines de bien común, estableciendo compensaciones o retribuciones en los casos en que tales cargas representen un perjuicio individual o sean expropiatorias. Tendrán la potestad de fijar los trazados del espacio público tanto al interior de las ciudades como en el medio rural, a través de declarar de utilidad pública con carácter permanente los terrenos necesarios y reservarlos para el desarrollo futuro.*
- d. *Los instrumentos deben ser apropiados a las distintas realidades de los territorios y localidades del país, incluyendo aspectos propios de la ruralidad y situaciones intermedias suburbanas o semirurales.*

2. La CCHC y el Ministerio de Obras Públicas propusieron incorporar otros aspectos a las características de la Planificación Urbana Integrada descrita en la PNDU, razón por la cual se optó por transcribir literalmente los contenidos de la PNDU sin ser alterados.

- e. *Los instrumentos identificarán materias de diferente carácter: informativo, indicativo e imperativo. El carácter imperativo u obligatorio se aplicará respecto de las áreas urbanas, respecto de determinadas construcciones e instalaciones en el área rural, y respecto de zonas especiales o protegidas, conforme lo determinen las leyes específicas. Las áreas rurales estarán sujetas a disposiciones informativas o indicativas, basadas en las distintas características de los territorios.*
- f. *Los instrumentos podrán contemplar normas de desempeño u orientadas al cumplimiento de objetivos y no solo reglas prescriptivas. Podrán establecer regulaciones sobre zonas o áreas específicas, sobre requisitos a cumplir por los proyectos o sobre la combinación de ambos sistemas.*
- g. *Los instrumentos deben reconocer distintos horizontes de tiempo, distinguiendo aspectos permanentes de otros más flexibles o circunstanciales. Acorde con ello, deben existir distintos procesos para sus modificaciones.*
- h. *Los instrumentos deben tener capacidad de adaptación y ser oportunos. Debe establecerse como obligación de la autoridad cumplir plazos máximos de actualización, con medidas efectivas y sanciones en caso de incumplimiento.*
- i. *Se deben establecer mecanismos de evaluación y control de los instrumentos respecto del cumplimiento de sus propios objetivos y de su coherencia con esta Política, sobre la base de indicadores predefinidos.*
- j. *Los planes territoriales de los distintos ministerios sectoriales y demás instituciones públicas quedarán incorporados en el sistema³.*

Finalmente, aunque no referidos directamente a la Planificación Integrada, la PNDU señala también en el ámbito 5 sobre Institucionalidad y Gobernanza objetivos directamente relacionados⁴:

Objetivo 5.2. Reorganización de potestades públicas en cuatro escalas territoriales. La PNDU se refiere a cuatro escalas territoriales, a saber, nacional, regional, metropolitana y comunal. El nuevo Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana deberá reconocer estas cuatro escalas asociándoles potestades y un repertorio instrumental específico.

Objetivo 5.4. Participación Ciudadana Efectiva. Este objetivo de la PNDU se refiere explícitamente a la participación ciudadana como condición del proceso de toma de decisiones de planificación urbana en todas las escalas, por lo que los principios y características de la Participación Ciudadana Efectiva, son por transitividad exigencias para el nuevo Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana. Esta debe ser institucionalizada, financiada, temprana, informada y técnica, responsable⁵.

3. PNDU, página 59.

4. La CCHC propuso incorporar otros aspectos a los objetivos de la PNDU. Razón por la cual se transcribieron literalmente los objetivos de la PNDU sin modificar sus contenidos.

5. Observación CCHC, idem comentario N°12

Objetivo 5.5. **Sistema de información territorial único y completo.** Este objetivo de la política se enfoca en resolver uno de los principales déficits de la planificación en Chile, de manera que avanzar en su cumplimiento mejorará las condiciones para que el ordenamiento territorial y la planificación urbana en Chile se orienten en el sentido establecido por la PNDU.

Objetivo 5.6. **Sistema de medición de la calidad del desarrollo urbano.** La PNDU establece como objetivo en esta materia generar indicadores urbanos homologables con mediciones internacionales que permitan medir y reportar la calidad de vida urbana de las ciudades, comunas y barrios; y establecer un sistema de medición nacional que permita efectuar evaluaciones y mediciones periódicas.



Capítulo 2

ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO SOBRE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANA

A partir de los elementos de diagnóstico señalados en la Política Nacional de Desarrollo Urbano, de los acuerdos al interior del Grupo de Trabajo de “Planificación Urbana Integrada” del CNDU y las definiciones validadas por diversos organismos y del análisis de ejemplos internacionales¹, se ha concluido que, en la perspectiva de un sistema integrado de ordenamiento territorial y de planificación urbana, las principales fortalezas y debilidades que afectan hoy a la planificación urbana en Chile son:

Fortalezas en la actual planificación de nuestros territorios:

- 1. Alta cobertura de Planes Reguladores.** Según diferentes catastros, cerca del 70% de comunas tienen un plan regulador propio que regula usos de suelo y edificaciones. Chile presenta una tradición de más de 60 años de estudios urbanos y formulación de planes reguladores comunales e intercomunales, lo que ha permitido no sólo profundizar los estudios sobre el desarrollo de muchas ciudades, sino que también ha permitido dar orden a la edificación y usos del suelo urbano en base a un sistema de permisos de construcción altamente operativo.
- 2. Elaboración de planes de infraestructura.** En las últimas décadas se han elaborado diversos tipos de planes destinados a programar y coordinar de mejor forma las inversiones sectoriales en infraestructuras y equipamientos. Ejemplo de estos planes y sus metodologías se pueden encontrar en los Planes Territoriales de Infraestructura del Ministerio de Obras Públicas, Planes Regionales de Infraestructura elaborados entre Gobiernos Regionales y el Comité de Ministros de Vivienda, Ciudad y Territorio, los cuales incluyen el sistema de autopistas urbanas e interurbanas, recursos hídricos y borde costero, aguas lluvias y obras fluviales, entre otros, los planes especiales para territorios específicos¹, Planes de Recuperación de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, o Planes de Transporte Urbano elaborados por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, por mencionar algunos ejemplos de esfuerzos de planificación de inversiones urbanas y territoriales.
- 3. Existencia de mecanismo de consulta ciudadana en planificación.** La obligación de consultas públicas en el marco de los procesos de elaboración y aprobación de los

1. Entre los planes especiales para territorios específicos podemos mencionar el Plan Arauco Avanza, Plan Chiloé, Plan de Comunidades Indígenas en Territorios Rurales para la Conectividad, Plan de Conectividad Austral, Plan Rapa Nui y el Plan Red Vial Inter-Lagos. Observación incluida de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

Planes Reguladores Comunales ha permitido aprendizajes de participación ciudadana en planificación comunal. En el mismo sentido han aportado los procedimientos asociados a la Evaluación Ambiental Estratégica en Planes Reguladores y en otros instrumentos².

4. **Perfeccionamiento de los procesos de evaluación de planes.** La obligación de someter los planes a procesos de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) ha permitido comenzar a construir mejores formas de evaluar planes en función del cumplimiento de metas establecidas asociadas a indicadores objetivos³⁴.

Debilidades en la actual planificación de nuestros territorios:

1. **Alto nivel de centralismo en la elaboración de planes.** Gran parte de las decisiones de planificación en el ámbito de las infraestructuras urbanas en territorios de impacto regional e incluso comunal son gestionadas por el nivel nacional o central a través de sus ministerios sectoriales. Planes de transporte, proyectos de infraestructura y de edificación pública, proyectos de concesiones de obras públicas o planes de viviendas públicas son elaborados, aprobados y gestionados con entidades dependientes de ministerios sectoriales.
2. **Predominio de la visión sectorial en los planes y falta de integración entre el desarrollo urbano y el desarrollo territorial⁵.** Al no existir instrumentos para un tratamiento integral que facilite la coordinación de los procesos de desarrollo urbano, los planes tienden a ser instrumentos sectoriales para resolver demandas específicas, como la de definir el uso del suelo para obtener permisos de construcción o la de facilitar la gestión presupuestaria de carteras de proyectos de infraestructura independientes entre sí. La planificación y regulación en los distintos ámbitos del desarrollo urbano se realiza con el foco en el cumplimiento de tareas o políticas sectoriales autónomas, situación que se reproduce a nivel nacional, regional y comunal. Por ejemplo, para resolver el problema de la congestión vial en una ciudad por lo general se requiere de una combinación de medidas de regulación de los usos del suelo, de fomento o desincentivo a la densificación residencial, de gestión del transporte público, de construcción de nuevas infraestructuras y de gestión de tránsito; todas estas medidas dependientes de

2. Es importante destacar en esta materia el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por nuestro país en septiembre del año 2008, entrando en vigencia el 15 de septiembre del año 2009. Dicho convenio establece el deber para el Estado de Chile de consultar las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos originarios, estableciendo procedimientos apropiados de consulta a los pueblos interesados, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. (Fuente: <http://www.consultaindigenamds.gob.cl/qconvenio.html>).

3. El Ministerio de Obras Públicas observa que "esta fortaleza solo está para los instrumentos de planificación territorial (IPTs) y no es obligación para los planes sectoriales. Además señala que la EAE no se relaciona con un proceso de evaluación de planes, sino que es una metodología orientada a incorporar de manera temprana las consideraciones ambientales en los procesos de planificación territorial, por lo que un sistema de evaluación de planes debiera considerar aspectos como el cumplimiento de los objetivos planteados para el plan, más allá de la sola consideración ambiental." Esta observación fue incorporada en la Propuesta 15 / Garantizar por ley que los procesos de planificación urbana serán continuos y evaluados en forma transparente.

4. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz propone incorporar un quinto elemento de fortalezas de la actual planificación de nuestros territorios: "5. Existencia de un sistema de diseño de los planes reguladores que separa el rol de formulación e implementación del plan, de un sistema de tramitación mediante ventanilla única y de un sistema de resolución de controversias con una segunda instancia independiente. Estos aspectos de la planificación son importantes para la transparencia y objetividad del sistema." En este sentido el documento genera una propuesta 18 que aborda separar el rol de formulación de planificación del rol de implementación del plan en algunas materias.

5. Incluye frase propuesta del Ministerio de Obras Públicas.

organismos sectoriales y marcos normativos distintos que dificultan la coordinación. No son integrados ni obedecen a un diagnóstico común⁶ y no incorporan una visión de largo plazo compatible con las inversiones en infraestructura. Por otra parte existe una falta de integración de lo urbano a lo territorial, entendiéndose lo territorial como un espacio mayor que lo incluye.

3. **Debilidad legal de algunos instrumentos.** Existe un panorama de dispersión, superposición y vacíos legales y reglamentarios referidos al desarrollo urbano, lo que incrementa la ineficiencia y los conflictos para implementar planes y proyectos nacionales, regionales y comunales. Además existen materias que no están sujetas a planes vinculantes, como ocurre con la planificación del transporte, de la vivienda o de las infraestructuras urbanas y que obedezcan a un diagnóstico y proyección de desarrollo compartidos⁷. Muchas de estas materias están sometidas a potestades administrativas o a normas de excepción no vinculadas a procesos formales de planificación, lo que hace que muchos planes urbanos sean meramente referenciales, no vinculantes con la inversión y la gestión pública.
4. **Debilidades institucionales.** Existen deficiencias institucionales relacionadas con las capacidades⁸ y recursos a nivel regional y comunal, expresadas en municipios y entidades regionales sin recursos ni capacidades para ejercer las competencias de las que disponen. Por otra parte, en el caso particular de ciudades metropolitanas no se dispone aún de gobiernos autónomos con autoridades únicas capaces de ejercer eficazmente el gobierno y la administración de los territorios metropolitanos.
5. **Inexistentes de sistemas de evaluación y monitoreo de planes.** Aunque en recientes modificación a la Ley General de Urbanismo y Construcciones se han incorporado estándares de planificación y observatorios de seguimiento a los planes reguladores⁹, destaca la falta de un sistema de evaluación para los distintos tipos de planes, sean planes reguladores o planes de inversión. Los planes sólo son evaluados en sus aspectos legales en forma previa a su aprobación, pero no existe ninguna forma de seguimiento que verifique su cumplimiento para efectos de su aprobación, revisión, cumplimiento de objetivos y metas que gatillen procesos obligatorios¹⁰ de actualización. Lo anterior debido a que no existen indicadores ni estándares comunes previamente definidos, disponibles, confiables y referidos a asuntos procedimentales y a los distintos ámbitos

6. Un caso comúnmente mencionado es la descoordinación y contradicciones entre la zonificación de densificación y crecimiento urbano asociadas a la localización de corredores de transporte. Observación incluida de la CCHC.

7. Incluye frase propuesta de la CCHC.

8. El Ministerio de Obras Públicas observa que una de las debilidades son lo excesivos tiempos en los procesos de formulación y aprobación de los instrumentos de planificación, lo cual genera que una vez aprobados ya se encuentren no acordes a la realidad a aplicar. Las decisiones en materia de planificación comunal se postergan dando cabida a que los desarrollos urbanos se generen sin una coherencia en la ciudad, producto a la ausencia de normas urbanas que regulen los usos.

9. Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre "Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por ampliación del límite urbano" introduce "Estándares urbanísticos mínimos para los instrumentos de planificación urbana comunal" y crear los observatorios del mercado del suelo urbano y de los instrumentos de planificación territorial, en los nuevos artículo 28 quáter y 28 undecies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

10. Incluye frase propuesta de la CCHC.

del desarrollo urbano contemplados por la planificación. Por otro lado, no se reconoce la posibilidad de proponer formalmente por parte de la comunidad o sector privado¹¹ y mediante un mecanismo regulado, modificaciones o actualizaciones a los planes¹².

- 6. Limitados espacios de participación ciudadana.** No obstante los recientes avances legislativos en materia de participación ciudadana en los planes reguladores¹³, los niveles de participación de la ciudadanía aún son débiles en algunos procesos de planificación o inexistentes en torno a otras materias de la gestión del Estado relacionadas con planificación urbana. En el mejor de los casos, se trata de una participación informativa y consultiva, muchas veces tardía o inoportuna, escasamente dialogante y casi nunca efectiva en los términos planteados por la PNDU. Lo anterior genera un espacio propicio para la falta de certidumbre y para la especulación. Se requiere establecer metodologías oficiales, en fases tempranas¹⁴ y con plazos establecidos y que se adopten resoluciones que den cuenta del proceso de participación, para que estos procesos sean reconocidos y vinculantes para todos¹⁵.

11. Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre "Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por ampliación del límite urbano" modificó a la Ley General de Urbanismo y Construcciones, establece en un nuevo Artículo 28 nonies la intervención de particulares en la elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial.

12. Incluye observación de la CCHC.

13. Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre "Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por ampliación del límite urbano"

14. La reciente modificación a la Ley General de Urbanismo y Construcciones incorpora el Artículo 28 octies, estableciendo la figura legal de la "Imagen objetivo" de los instrumentos de planificación territorial, que contempla una etapa temprana de participación ciudadana en elaboración del anteproyecto del plan.

15. Observación incluida CCHC.



Capítulo 3

CONCEPTOS Y DEFINICIONES

3.1 Definición de Planificación Urbana Integrada

Según la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNUD), la Planificación Urbana Integrada es ***“aquella compuesta simultáneamente por planes de ordenamiento territorial, sistemas de financiamiento y decisiones de inversión, y herramientas de gestión respecto del funcionamiento de las actividades y sistemas urbanos”¹***. Por otra parte, definiciones internacionales señalan que debe estar orientada a ***“coordinar o integrar la dimensión espacial de las políticas sectoriales en el territorio”²***.

15

Por otra parte, la PNDU plantea la integración de distintos instrumentos de planificación, lo que no implica un sistema centralizado de toma de decisiones sino una interrelación entre las diferentes escalas, especialidades y acciones sobre el territorio.

En el marco de un sistema integrado de ordenamiento territorial y de planificación urbana, el Grupo de Trabajo del CNDU, considerando la prioridad en establecer medidas para la planificación de nuestras ciudades y asentamientos humanos, define en un sentido más operativo a la Planificación Urbana como ***“aquella que guía en forma coordinada y racional las decisiones públicas y privadas sobre el desarrollo urbano y territorial futuro de una ciudad y su entorno, promoviendo un desarrollo sustentable en todas sus dimensiones, basado en una visión de largo plazo implementada mediante la integración de planes de desarrollo y de gestión de los distintos ámbitos del desarrollo urbano, incluyendo mecanismos de regulación del uso del suelo y la edificación, programación y provisión de proyectos de infraestructura y equipamiento público urbano, gestión y planificación de transporte, protección de los recursos patrimoniales y ambientales, así como instrumentos de incentivo. Su elaboración supone la integración de los planes urbanos con los planes nacionales y regionales de desarrollo y de ordenamiento territorial, así como la sujeción a las políticas y normativas nacionales”³***.

1. Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU); Objetivo 5.3.

2. Cullingworth, Barry, Nadin Vincent “Town and Country Planning in the UK” 2006

3. El Ministerio de Obras Públicas observa que ***“la sostenibilidad debería ser el principio que rijan la planificación urbana es decir, considerar las fuentes de energía, y los recursos con que el territorio puede sostener el desarrollo urbano.”***

Por otra parte, la Planificación Urbana en el marco de este sistema integrado de ordenamiento territorial y de planificación urbana, reunirá coordinadamente un repertorio de instrumentos diversos correspondientes a dos dimensiones claramente diferenciadas⁴:

a. Dimensión Estratégica, se caracteriza por: foco en el largo plazo (30 años), una visión de ciudad (imagen objetivo) compartida entre los distintos sectores públicos y privados, con la capacidad de orientar y dar marco a las acciones de corto y mediano plazo. Esta visión de ciudad deberá traducirse en una propuesta de estructura urbana física y de carácter integral y en lineamientos estratégicos que guiarán las decisiones en el sentido de la visión de ciudad. Llamaremos a este conjunto de definiciones y lineamientos, Plan Estratégico o Plan Director de Ciudad.

b. Dimensión Operativa o Sectorial, con foco en las definiciones operativas de los instrumentos sectoriales de corto y mediano plazo, esto es, en las definiciones normativas, de inversión y de gestión de la planificación urbana que se orientan en el sentido del cumplimiento de las definiciones estratégicas (Plan Director de Ciudad). La expresión instrumental de la dimensión operativa puede ser diversa y agruparse según la naturaleza de los instrumentos operativos, normas, inversiones o gestión en general, pudiendo enfocarse en materias o territorios específicos del Plan Director de Ciudad o Plan Estratégico. La Dimensión Operativa debe establecer procedimientos claros, transparentes, informados y con plazos establecidos, tanto para su formulación como para su revisión y actualización.⁵

3.2 Principios de la Planificación Urbana Integrada

El subsistema de Planificación Urbana en el marco de un sistema integrado de ordenamiento territorial y de planificación urbana debe garantizar la calidad de los planes aprobados bajo su marco legal e institucional. Para ello debe basarse en un conjunto explícito de principios que puedan ser verificables en la elaboración, aprobación y evaluación de cada plan⁶. Se proponen los siguientes siete principios:

- 1. Sostenible:** La planificación urbana debe ser consistente con una visión sostenible del desarrollo urbano a largo plazo, que guíe las decisiones públicas y privadas a 20 o más años, materializada mediante mecanismos adaptables en el tiempo, pero consistentes y coherentes con esta visión.

4. Luego de analizar comparativamente una selección de 17 sistemas de planificación urbana, entre latinoamericanos y del resto del mundo en el universo OCDE, y de analizar en profundidad 7 de estos sistemas: Barcelona, Ámsterdam, Bordeaux, Baltimore, Bogotá y Belo Horizonte, el Estudio "Planificación Urbana Integrada: Investigación de Modelos y Buenas Prácticas", desarrollado por la Universidad Católica para el CNDU, concluye que todo sistema de planificación urbana con enfoque de planificación integrada contiene dos dimensiones diferenciadas aunque estrechamente relacionadas: una dimensión estratégica y una dimensión operativa.

5. Se incluye frase de la CCHC.

6. Estos principios se basan en las conclusiones del estudio "Planificación Urbana Integrada: investigación de modelos y buenas prácticas", licitado por el PNUD y CNDU, desarrollado por la Dirección de Servicios Externos de la FADEU de la Universidad Católica de Chile en el año 2015.

2. **Equitativa:** La planificación urbana debe orientarse a la equidad en la distribución de los beneficios y cargas del desarrollo urbano entre ciudadanos y agentes y entre sus territorios específicos, considerando los estándares de calidad de vida urbana⁷. Dado que la planificación urbana implica acciones que podrían afectar en forma desigual territorios y actividades, toda decisión de planificación debe ser justificada, proporcional y justa en función de sus impactos previstos.
3. **Multisectorial e integrada territorialmente:** La planificación urbana debe garantizar la integración de las distintas políticas sectoriales urbanas y entre las distintas escalas de planificación, en un marco de ordenamiento territorial. Esta integración debe facilitar la coordinación de políticas públicas nacionales, regionales, metropolitanas y comunales, tales como las de vivienda y barrio, espacio público y parques urbanos, equipamiento urbano, infraestructura de redes de servicios, movilidad urbana, protección ambiental, riesgos, desarrollo económico y patrimonio⁸.
4. **Vinculante:** Las decisiones de la planificación urbana deben traducirse en normas y acciones concretas de inversión y de gestión que sean obligatorias en su cumplimiento para las entidades públicas, para la inversión privada y para la sociedad civil que participa en el desarrollo urbano.
5. **Descentralizada:** La planificación urbana se debe ejercer en el nivel territorial más cercano al impacto social de las decisiones asociadas. Todas las decisiones que afecten directamente el desarrollo urbano deben ser gestionadas por autoridades electas y deben poder ser fiscalizadas mediante procesos democráticos y transparentes.
6. **Evaluable:** La planificación urbana debe ser evaluable en forma periódica en función de metas, indicadores y plazos explícitos definidos en los planes. Para esto se requiere de un sistema indicadores que permita monitorear y evaluar su cumplimiento⁹ y debe estar disponible para conocimiento de la ciudadanía¹⁰.
7. **Inclusiva:** La planificación urbana debe garantizar la participación de la ciudadanía de forma oportuna, efectiva¹¹, transparente, y dialogante en todas sus etapas y para todas sus componentes instrumentales y acciones derivadas, permitiendo que todos los actores tengan igual capacidad de participar e incidir en las decisiones.

7. Se incluye frase del Ministerio de Obras Públicas.

La definición de indicadores y estándares de calidad de vida urbana es parte integrante de esta propuesta de planificación urbana integrada, propuesta que ha sido aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano.

8. Para lograrlo, el Ministerio de Obras públicas propone: "Esta integración debe basarse en un intercambio de información y consulta entre los distintos niveles territoriales de planificación para generar mecanismos de carácter vinculantes."

9. Política Nacional de Desarrollo Urbano, Capítulo 5, Objetivo 5.5: Sistema de información territorial único y completo; Objetivo 5.6: Sistema de medición de la calidad del desarrollo urbano.

10. Incluye frase del Ministerio de Obras Públicas.

11. Política Nacional de Desarrollo Urbano, Capítulo 5, Objetivo 5.4: Participación Ciudadana Efectiva.

3.3 Ámbitos Dimensiones de la Planificación Urbana Integrada

En este documento de entiendo por ámbitos de la Planificación Urbana Integrada a las dimensiones o demandas urbanas y territoriales que toda visión de largo plazo de un plan debe considerar alinear sus definiciones estratégicas con diversas medidas regulatorias, de inversión y gestión urbana para responder a estos nueve ámbitos¹²:

1. **Medio Ambiente Urbano:** referido a la necesidad que la planificación urbana y territorial defina parámetros¹³ para proteger mejorar y/o rehabilitar los distintos sistemas ecológicos que inciden en el hábitat urbano. El ámbito de las demandas ecológicas se asocia a las formas de ocupación y protección del territorio, al uso y consumo de los recursos naturales y ambientales, a la gestión de los residuos y al diseño urbano sustentable.
1. **Riesgo y resiliencia urbana¹⁴:** referido a la necesidad de prevenir el riesgo por causas naturales y antrópicas, distinguiéndolo según origen, magnitud, severidad, frecuencia y potencial impacto territorial. Abordar este ámbito en la planificación urbana tiene como principales objetivos reducir los impactos de eventos catastróficos sobre las personas y las actividades urbanas y colaborar con la resiliencia urbana a través de la correcta definición de los usos del suelo, de las condiciones de edificación, de la urbanización y de la planificación de las infraestructuras asociadas a la prevención del riesgo y a la seguridad. A su vez considerar en los potenciales riesgos, la capacidad del territorio para promover de fuentes de energía y recursos naturales para el cuidado del medio ambiente y productividad versus el crecimiento de la población y expansión urbana¹⁵.
2. **Desarrollo Económico:** referido a las demandas de crecimiento económico competitividad urbana¹⁶ que la planificación urbana debe integrar para favorecer en el buen funcionamiento de la ciudad, la reducción de los costos, el desarrollo económico local y en la generación de sinergias entre las actividades productivas y de servicios, de manera de mejorar su capacidad para generar empleo e incrementar los ingresos de las personas y para mejorar la competitividad y productividad de las ciudades.¹⁷
3. **Vivienda y Barrio:** referido a las demandas de nueva construcción y rehabilitación de viviendas, de integración social, de disponibilidad amplia antes demandas diversas¹⁸

12. El Ministerio de Obras Públicas señala que los tres primeros ámbitos se refieren al contexto del sistema territorial en donde se encuentran insertos los espacios urbanos, por lo que dan un marco de orientación desde la perspectiva territorial. Se propone diferenciar ambos niveles: uno del sistema territorial (tres primeros) y otros del espacio urbano.

13. El Ministerio de Obras Públicas señala que el medio ambiente natural no debe someterse a las "leyes" de la planificación urbana, sino que a los parámetros que se definan para el desarrollo.

14. La Cámara Chilena de la Construcción señala para los ámbitos 6 y 7 que la Nueva Agenda Urbana hace referencia explícita a combatir el cambio climático.

15. Incorpora frase Ministerio de Obras Públicas.

16. El Ministerio de Obras Públicas propone que el ámbito sea definido como "Crecimiento Económico o Competitividad". Desarrollo es más que solo el ámbito económico.

17. La Cámara Chilena de la Construcción señala para este ámbito que se debe considerar al mercado de la vivienda y su acceso como motor fundamental de la economía. Para ello se debe mantener los costos de suelo y de construcción lo más bajo posible.

18. La Cámara Chilena de la Construcción solicitó incorporar el concepto de "disponibilidad amplia".

4. y oportunidad acceso equitativo al suelo normado, de urbanización de calidad y de regeneración de barrios, y de densificación asociada a la capacidad potencial de su infraestructura¹⁹.
5. **Equipamiento Urbano:** referido a las demandas de acceso, dotación, estándares y calidad de los equipamientos urbanos públicos y privados, tales como comercio, culto, cultura, seguridad pública, servicios públicos y privados, salud, educación, deportes y recreación.
6. **Espacio Público y Parques Urbanos:** referido a las demandas de acceso, dotación y calidad de los espacios de uso público urbano, tales como las áreas naturales urbanas, los parques, las plazas y los paseos peatonales.
7. **Infraestructura de Servicio:** referido a las demandas de cobertura y de calidad de las infraestructuras asociadas a las redes de servicios sanitarios, drenaje urbano y aguas lluvias, de gestión de residuos, de distribución de energía (electricidad, gas, fuentes renovables), de comunicaciones, entre otras.
8. **Movilidad Urbana:** referido a las demandas de movilidad de las personas y del transporte de bienes en la ciudad y en su territorio de influencia. Este ámbito de la planificación urbana incidirá directamente en la planificación de la localización de las actividades urbanas, en la definición de estándares de calidad y cobertura de los servicios de transporte público y en la gestión de tránsito.²⁰ También se referirá específicamente a las demandas de cobertura, calidad y seguridad de las infraestructuras asociadas a las redes de todos los modos de transporte de personas y bienes, públicos y privados, motorizados y no motorizados.
9. **Patrimonio Urbano:** referido a la necesidad de preservar la identidad de la comunidad de una ciudad, a través de la conservación, rehabilitación y/o re uso de las edificaciones, espacios públicos, sitios, barrios y paisajes que reflejen sus valores, su historia y su cultura, estableciendo un sistema de financiamiento público del patrimonio²¹.

3.4 Alcance Territorial de la Planificación Urbana: Área Urbana Funcional

El alcance territorial de la Planificación Urbana para ciudades de más de cincuenta mil habitantes será el de las **Áreas Urbanas Funcionales**, definidas por la OECD²²²³ como los territorios compuestos por núcleos urbanos densamente poblados y por sus áreas de influencia habitadas (hinterlands), cuyos mercados de trabajo y dependencia de servicios estén integrados, siempre en el marco de las definiciones establecidas por los instrumentos de ordenamiento territorial. El alcance territorial de la Planificación Urbana para ciudades de menos de cincuenta mil habitantes será el área urbana propiamente tal definida por los

19. Incorpora frase Ministerio de Obras Públicas.

20. La Cámara Chilena de la Construcción observa que en este ámbito se debe coordinar la inversión en infraestructura de transporte con densificación obligatoria. Asimismo señala que se debe fomentar el uso de las comunicaciones para evitar traslados (ej. tele trabajo, tele medicina, compras y servicios online, etc.)

21. Observación incorporada de la CCHC sobre financiamiento del patrimonio.

22. OECD (2012), Redefining Urban: A New Way to Measure Metropolitan Areas, OECD Publishing, París.

23. El Ministerio de Obras Públicas señala que la definición de la OCDE tiene un enfoque en la competitividad (productividad) de las ciudades y que es una forma de entender el territorio urbano y su hinterland, pero es discutible si los parámetros que aplica esta definición sean aplicables a las características espaciales de todo el territorio nacional. Las vocaciones territoriales debieran definir el crecimiento de las ciudades y el tamaño de su hinterland.

límites establecidos por el propio instrumento en el marco de las definiciones establecidas por los instrumentos de ordenamiento territorial.

Para efectos de la definición de Área Urbana Funcional se entenderá por “Núcleo Urbano” a los centros urbanos densamente poblados, cuyo territorio que supere los 15 habitantes/hectárea, donde más del 50% empleos se localicen dentro de sus propios límites. Para efectos de designar el resto del Área Urbana Funcional sometida a planificación, se incluirá todo su hinterland rural y de otros centros poblados secundarios, incluyendo los territorios ocupados por parcelaciones residenciales de 5.000 m²²⁴ y todas las áreas donde a lo menos un 15% de sus habitantes realicen viajes diarios de trabajo hacia el núcleo urbano principal.²⁵

La noción de Área Urbana Funcional es sin perjuicio de las definiciones sobre sistemas de centros poblados necesarias para el establecimiento de políticas y planes integrales territoriales. El alcance territorial de la planificación urbana será siempre en el marco de estas definiciones. Los planes urbanos se supeditarán a los planes de ordenamiento territorial y asumirán normas y lineamientos referidos al reconocimiento de la relación entre centros poblados (sistemas de centros poblados).

3.5 Clasificación de Ciudades²⁶

A partir del análisis de las clasificaciones existentes en leyes vigentes, se propone reorganizar las potestades de planificación urbana en Chile considerando cuatro niveles de complejidad urbana, basándose fundamentalmente en el tamaño y población de las ciudades:

Nivel 1 / Ciudades Metropolitanas: corresponden a áreas urbanas funcionales de más de doscientos cincuenta mil habitantes (250.000 h.), considerando la población del núcleo urbano principal y su hinterland (áreas rurales y centros poblados secundarios)^{27, 28}

Nivel 2 / Ciudades Intermedias: corresponden a áreas urbanas funcionales con poblaciones mayores a cincuenta mil habitantes (50.000 h.) y menores a doscientos cincuenta mil habitantes (250.000 h.), considerando la población del núcleo urbano principal y su hinterland (áreas rurales y centros poblados secundarios)²⁹.

24. La CCHC solicitó incorporar dentro de las áreas urbanas funcionales una densidad de 8 habitantes por hectáreas reconociendo el poblamiento de las parcelas de 5.000 m² (DL N° 3.516/80)

25. La CCHC observa que se debe promover los estudios con financiamiento público que permitan obtener los cálculos señalados y actualizarlos en forma periódica. (Censo, encuestas origen destino, etc.)

26. Los representantes de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile han observado que parece insuficiente definir una metrópolis por el tamaño de su población. “Una metrópoli supone un contexto/marco territorial al que se pertenece, y que suele llamarse “región urbana”, pues la ciudad metrópoli, en una economía como la que tenemos especialmente, impacta ese territorio externo de entorno del cual tiende a extraer todo tipo de recursos, sin aportar mucho.” La FAU propone avanzar hacia una nueva regionalización con visión sistémica e iguales criterios.

27. Se asume el umbral de 250.000 habitantes definido para áreas metropolitanas en la Ley N°21.074 (D.O. 15.02.2018) sobre “Fortalecimiento de la Regionalización del país” que modifica a la Ley N°19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

28. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz observa que en Chile existen 2 categorías distintas de ciudades metropolitanas, por lo cual no parece recomendable tratarlas como equivalentes en su definición, planificación ni gobierno.

29. Se asume el umbral de 50.000 habitantes conforme a la definición de OECD sobre ciudades y áreas urbanas funcionales, en sintonía con las actuales definiciones del DFL N° 458 Ley General de Urbanismo y Construcciones sobre comunas que deben contar con Asesor Urbanista.

Nivel 3 / Ciudades Pequeñas: Corresponden a núcleos urbanos mayores a cinco mil (5.000 h.) habitantes y menores a cincuenta mil habitantes (50.000 h.), que no son parte del área urbana funcional de ciudades intermedias o metropolitanas.

Nivel 4 / Pueblos y Pequeñas Localidades: Corresponden a núcleos urbanos de menos de cinco mil habitantes (5.000 h.), que no son parte del área urbana funcional de ciudades medianas o metropolitanas³⁰.

En el siguiente cuadro se comparan los umbrales de población para la definición de tamaños de ciudades y otras entidades urbanas de la propuesta con otras clasificaciones:

Figura 1: Clasificación de ciudades y entidades urbanas según cantidad de población

Nº Habitantes	INE	OCDE	LOGGAR 19.175	LGUC 19.175	Propuesta CNDU
1.000 a 5.000	Pueblo				Pequeñas Localidades
5.000 a 20.000 20.000 a 50.000	Ciudad			Plan Regulador Comunal	Ciudades Pequeñas
50.000 a 250.000		Área Urbana Funcional Pequeña		Plan Regulador Comunal / Asesor Urbanista	Ciudades Intermedias
250.000 a 500.000		Área urbana Funcional Media			Ciudades Metropolitanas
500.000 a 1.000.000*	Área Metropolitana	Área Metropolitana	Plan Regulador Metropolitano		
Mayor a 1.000.000	Gran Área Metropolitana				

*La CCHC considera que esta categoría es demasiado amplia. No logra distinguir los problemas urbanos de acuerdo al tamaño y complejidad de cada centro urbano sobre 250 mil habitantes.

30. Para determinar la población mínima de estos pueblos y pequeñas localidades se usa el criterio usado por Instituto Nacional de Estadística para los Censos de Población, que establece dos tipos de entidades urbanas, pueblos y ciudades. Las ciudades son de más de cinco mil habitantes y los pueblos de más de dos mil habitantes. Pero también define como pueblo a las entidades urbanas con más de mil habitantes cuando más del cincuenta por ciento de su población económicamente activa se dedica a actividades secundarias o terciarias; y también define como pueblos las localidades turísticas de más de doscientos cincuenta (250) viviendas, con lo que se busca reconocer el fenómeno de población estacional.



Capítulo 4

PROPUESTAS PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN URBANA INTEGRADA

Si bien la propuesta que se presenta en este documento se centra en las definiciones, contenidos y procesos de Planificación Urbana Integrada, esta se debe entender en el marco de un sistema de planificación territorial y por lo tanto vinculada e integrada con los otros instrumentos de planificación territorial sectorial que conforman un Sistema Nacional de Planificación Territorial. Desde esta perspectiva, el presente capítulo aborda en términos generales los principios, estructura y definiciones generales del Sistema Nacional de Planificación Territorial¹, en el cual insertar los planes urbanos.

22

4.1 SOBRE UN SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INTEGRADO (propuestas 1 a 8)

PROPUESTA 1 · Establecer un Sistema Nacional Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana

Los instrumentos de la planificación urbana deberán ser parte de un **Sistema Nacional Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana**, que integrará políticas y un repertorio de planes territoriales y urbanos, estratégicos y sectoriales, vinculados jerárquicamente entre sí², que permitan la aprobación y programación de acciones públicas y privadas en el territorio, organizados en cuatro escalas:

a) Escala Nacional, en que se definirán las directrices de ordenamiento territorial establecidas por una Política Nacional de Ordenamiento Territorial, las directrices de planificación urbana establecidas por la Política Nacional de Desarrollo Urbano, y planes nacionales referidos a materias de interés y escala nacional. Estas directrices y planes serán el marco vinculante³ para la formulación de los instrumentos de planificación en todas las escalas.

¹ Este Capítulo deberá ser abordado en Política Nacional de Ordenamiento Territorial.

² El Consejero Pedro Pablo Errázuriz propone que algunos aspectos del instrumento pueden ser informativos o indicativos ya que permiten orientar ciertas definiciones, pero reconoce que la escala adecuada puede ser otra.

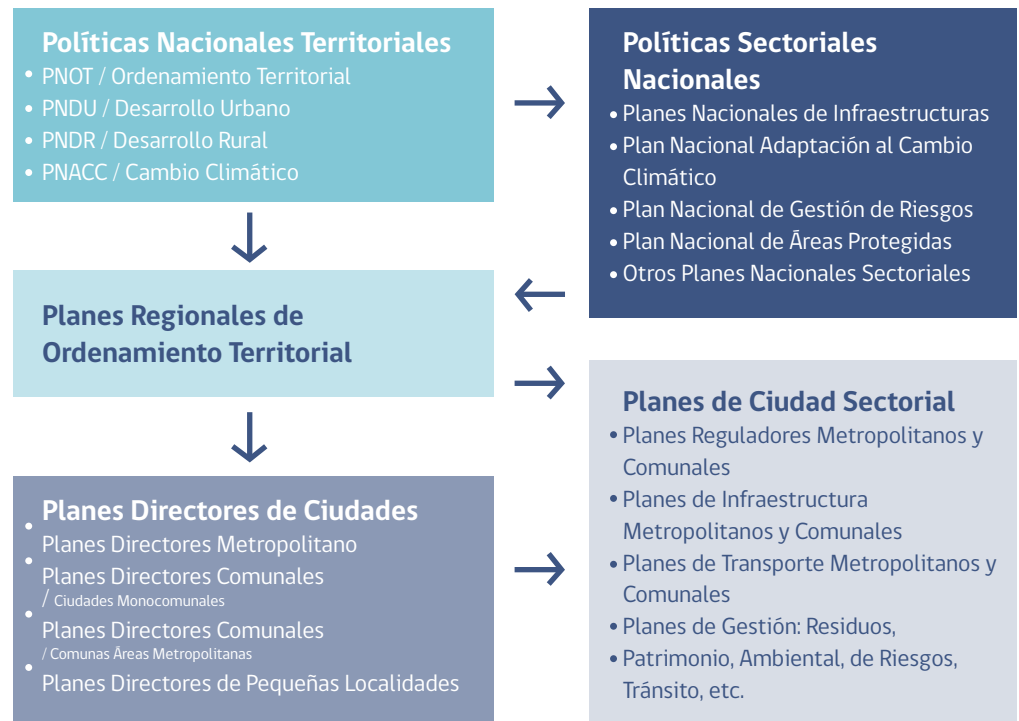
³ La CCHC observa que las directrices son solo indicativas, por lo que no deberían ser vinculantes. Lo anterior aplicado a las distintas escalas.

b) Escala Regional, en que se definirán planes regionales de ordenamiento territorial (PROT)⁴, cuyas directrices serán vinculantes para la formulación de los instrumentos de planificación urbana metropolitana y comunal y para las acciones públicas y privadas con incidencia en el territorio fuera de las áreas urbanas.

c) Escala Metropolitana, en que se definirán planes directores metropolitanos y los planes sectoriales asociados. Conforme lo establezca la Ley General de Urbanismo y Construcciones, estos planes deberán incorporar las directrices establecidas por los PROT y serán vinculantes para las definiciones de la escala comunal de la planificación territorial.

d) Escala Comunal, en que se definirán planes directores comunales y los planes sectoriales asociados. Conforme lo establezca la Ley General de Urbanismo y Construcciones, estos planes deberán incorporar las directrices⁶ definidas por los PROT cuando se trate de comunas que no forman parte de una ciudad metropolitana y deberán supeditarse a los Planes Directores Metropolitanos cuando se trate de comunas al interior de un Área Metropolitana. Cuando se trate de núcleos urbanos menores a 50.000 habitantes que no formen parte de una Ciudad Metropolitana, la regulación de sus áreas rurales quedará supeditada a las directrices de los PROT.

Figura 2: Esquema del Sistema Nacional Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana⁷



4 El Ministerio de Obras Públicas precisa que en esta escala se debe dar cumplimiento al principio de equidad definiendo los estándares necesarios aplicables a toda la región, de tal manera que la escala siguiente cumpla con estos estándares definidos.

6. Se modifica frase considerando lo observado por el Consejero Pedro Pablo Errázuriz.

7. Las Políticas Nacionales y Planes Sectoriales identificados en este gráfico son solo algunos ejemplos.

PROPUESTA 2 · Reorganizar las competencias de ordenamiento territorial y de planificación urbana en cuatro escalas de planificación de acuerdo a los principios de la planificación integrada

Las competencias sobre ordenamiento territorial y planificación urbana se ubicarán en la escala adecuada conforme lo estable la PNDU, para evitar contradicciones y superposiciones. Para la definición, reorganización y complemento de competencias se usarán los siguientes criterios:

a) Correspondencia Institucional: Las competencias se ejercerán en el nivel de gobierno correspondiente a la escala del problema y de la función que atiendan, con la debida atención del impacto que esta función genere en niveles inferiores y en la población. Las competencias se ejercerán en el nivel lo más cercano posible a la comunidad que afecten, siempre y cuando el problema y la función que atiendan no sean de una escala mayor. Las competencias que se distribuyan entre las distintas escalas de planificación se suponen asociadas a los recursos y capacidades que se requieren para ser ejercida.

b) Jerarquía: Las competencias se ejercerán jerárquicamente en cada escala de planificación. Las definiciones que sean potestad de cada escala podrán ser obligatorias para las escalas inferiores, sin perjuicio que se establezcan definiciones de carácter indicativo para los niveles inferiores⁸.

c) Subsidiariedad⁹: Las competencias de un nivel podrán ser ejercidas en forma supletoria por otro nivel mayor cuando sea requerido por el nivel inferior, no exista el instrumento respectivo o las capacidades instaladas, o cuando el nivel inferior no adecue sus instrumentos a las directrices del nivel superior o de las políticas nacionales¹⁰. Estas disposiciones serán transitorias en tanto el nivel que corresponda no las ejerza debidamente.

d) Autonomía: cada una de las escalas de planificación tendrá competencias que se ejercerán de forma exclusiva, sin superposiciones ni contradicciones con otras escalas.

e) Flexibilidad y retroalimentación: Si bien las potestades se ejercerán de forma exclusiva en cada nivel, los niveles inferiores deberán retroalimentar las decisiones de los niveles superiores mediante mecanismos formales que reconozcan a la población directamente afectada, garantizándole poder formular contrapropuestas que deberán ser debidamente evaluadas y respondidas justificadamente. En el mismo sentido, se deberán generar mecanismos para transferir transitoria y excepcionalmente, de forma parcial o total potestades desde una escala mayor a una escala inferior, cuando esta transferencia no atente con definiciones estratégicas de la escala que las transfiere y cuando existan las capacidades necesarias en la escala que las recibe.

8. Se incorpora frase propuesta por el Consejero Pedro Pablo Errázuriz sobre el carácter indicativo u orientador que puede tener el instrumento de jerarquía superior.

9. El Ministerio de Obras Públicas observa que esta condición solo puede ser implementada en la medida que existan las capacidades instaladas o los mecanismos para que se instalen dichas capacidades.

10. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz plantea la complejidad de implementar la subsidiariedad, lo cual requerirá de un mecanismo establecido de resolución de controversias.

PROPUESTA 3 · Generar un cuerpo legal coordinado e integrado que rija el sistema de ordenamiento territorial y de planificación urbana y que garantice su implementación gradual¹¹.

Se propone en el corto plazo integrar las definiciones legales vigentes y las propuestas de este documento, aprovechando las nuevas leyes en aprobación, de manera de ofrecer una perspectiva de implementación del sistema integrado de ordenamiento territorial y de planificación urbana en el corto y mediano plazo. Sin perjuicio de lo anterior, se deberá generar una ley de marco en la que se establecerán las definiciones y principios del sistema y las formas en que se vincularán los diversos cuerpos legales que resuelven materias relacionadas con la planificación del territorio¹². Para efectos de este cuerpo legal se entenderá por “Planificación Urbana” el proceso que guía en forma coordinada las decisiones públicas y privadas sobre el desarrollo urbano futuro de una ciudad y de su área funcional, promoviendo un desarrollo sustentable en todas sus dimensiones, basado en una visión de largo plazo consistente con la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Este cuerpo legal será vinculante y establecerá las formas de vinculación entre los distintos instrumentos radicados en leyes sectoriales.

PROPUESTA 4 · Ampliar la cobertura territorial de la Planificación Urbana a la totalidad de los territorios urbanos y rurales de influencia de una ciudad¹³.

En el caso de centros poblados de más de cincuenta mil habitantes (ciudades intermedias y metropolitanas), los territorios sujetos a las competencias de la Planificación Urbana serán los definidos por las Áreas Urbanas Funcionales, conforme a los criterios establecidos por la OECD¹⁴, esto es, centros urbanos densamente poblados y sus territorios de influencia (hinterlands), compuestos por áreas rurales con directa influencia urbana y por otros centros poblados secundarios, cuyos mercados de trabajo y dependencia de servicios estén integrados al núcleo urbano principal¹⁵.

Las áreas rurales de comunas que no formen parte de un Área Urbana Funcional serán reguladas directamente por las directrices de los instrumentos regionales de ordenamiento territorial.

11. La CCHC y otros consejeros proponen que debe incorporarse a la Ley General de Urbanismo y Construcciones para evitar traslapes e inconsistencias.

12. Ver Capítulo 5: Implementación.

13. El Ministerio de Obras Públicas observa que la Planificación Urbana debiese someterse a los principios del Ordenamiento Territorial de unidades ambientales y su conjunto, y no solo por su división político administrativa.

14. OECD (2012), Redefining Urban: A New Way to Measure Metropolitan Areas, OECD Publishing, París.

15. Para efectos de esta definición se entenderá por “Núcleo Urbano” todo territorio que supere los 15 habitantes/hectárea, donde más del 50% empleos se localicen dentro de sus propios límites. Para efectos de designar el resto del área urbana funcional de influencia del núcleo urbano se incluirá su hinterland rural y de otros centros poblados, incluyendo las parcelaciones residenciales de 5.000 m² y todos los territorios poblados donde a lo menos un 15% de sus habitantes realicen viajes diarios de trabajo hacia el núcleo urbano principal.

La designación de las AUF, así como la definición o re definición de sus límites serán sólo facultad de la autoridad regional, con excepción de la las AUF de escala metropolitana, las cuales conforme a las facultades establecidas por ley y los criterios definidos por su reglamento¹⁶, a solicitud de las autoridades municipales, metropolitanas o regionales, y previo informe de una instancia consultiva –como el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano u otra instancia similar–, el/la Presidente/a de la República podrá dictar un Decreto Supremo mediante el cual se reconocerá el carácter de área metropolitana funcional.¹⁷¹⁸

PROPUESTA 5 · Establecer a escala nacional un sistema de indicadores de desarrollo urbano que permita definir¹⁹ estándares de calidad y sustentabilidad para la planificación urbana.

A partir de los lineamientos de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial²⁰ y de la Política Nacional de Desarrollo Urbano y con el fin de garantizar la calidad de los planes urbanos, en la escala nacional se deberán definir indicadores de desarrollo urbano que permitan establecer estándares y directrices de sustentabilidad para los planes urbanos en el marco de un sistema integrado de ordenamiento territorial y de planificación urbana. Estos indicadores y estándares deberán ser definidos por ley y reglamento²¹, y serán el marco vinculante para la formulación de los instrumentos de ordenamiento territorial y de planificación urbana en todas sus escalas y dimensiones.

Por otra parte, en la escala nacional se verificará y fiscalizará el cumplimiento de la ley y de los indicadores, estándares y lineamientos establecidos. También se resolverán dudas respecto de la implementación de las disposiciones legales y controversias que surjan por eventuales superposiciones de competencias y facultades entre los distintos niveles jerárquicos de la planificación.

16. Conforme al nuevo artículo 104 bis de la Ley N°19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, este reglamento debe ser “emitido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que deberá ser suscrito también por los Ministros de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, de Obras Públicas, de Medio Ambiente y de Hacienda”

17. La CCHC observa que la facultad del Presidente(a) de designar las AUF Metropolitanas contradice el principio de descentralización de la Planificación Urbana Integrada de ejercer la planificación en el nivel territorial más cercano al impacto de las decisiones.

18. El Ministerio de Obras Públicas propone analizar otras instancias para la designación de las Áreas Urbanas Metropolitanas.

19. Se incorpora frase propuesta por el Consejero Pedro Pablo Errázuriz sobre indicadores de desarrollo urbano.

20. Política Nacional de Ordenamiento Territorial, en desarrollo a cargo de la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (2017)

21. Aunque está limitado a los planes reguladores, la Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre “Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por ampliación del límite urbano” es un avance en esta línea que debiera ampliarse a toda la planificación, pues propone estándares urbanísticos mínimos para los instrumentos de planificación urbana comunal (nuevo Artículo 28 quáter de LGUC)

PROPUESTA 6 · Definir a escala nacional planes y programas referidos a infraestructura de alcance e interés nacional y a materias de importancia estratégica para el país.

En la escala nacional se mantendrán las responsabilidades ministeriales²² de planificación, gestión y ejecución de obras de carácter nacional e interregionales, tales como la conectividad interregional nacional e internacional, el ordenamiento territorial de las infraestructuras de energía, defensa y soberanía, protección de territorios de valor natural estratégico, definición de mecanismos de promoción e incentivo para el desarrollo de territorios de interés nacional, etc.

Se propone la inclusión de estos planes en los cuerpos legales sectoriales, definiendo los procesos de formulación, evaluación, participación y aprobación. Se propone que estos planes y programas estén a su vez coordinados entre sí e integrados con la mayor jerarquía al sistema integrado de ordenamiento territorial y de planificación urbana.

PROPUESTA 7 · Reconocer la existencia de sistemas de centros poblados (sistemas de ciudades) a través de directrices, lineamientos y programas de gestión específicos a niveles nacional y regional.

A partir de lo que establezca al respecto la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (actualmente en proceso de elaboración) y sin perjuicio de la extensión del alcance territorial de la planificación urbana al área urbana funcional (AUF), la planificación urbana respetará las definiciones de ordenamiento territorial regional y nacional relacionadas con el reconocimiento de sistemas de centros poblados. Este reconocimiento podrá expresarse a través de directrices, lineamientos, planes y programas específicos vinculantes o indicativos que busquen potenciar distintos tipos de relación entre ciudades al interior de una misma región o pertenecientes a distintas regiones.

27

PROPUESTA 8 · Establecer que los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT) definirán condiciones vinculantes para la formulación de los planes de ciudad y para el desarrollo de los asentamientos rurales.

Se propone que los PROT puedan establecer condiciones vinculantes para los territorios rurales y sus asentamientos, para el ordenamiento de los sistemas de ciudades y sus relaciones y para la formulación y actualización de los instrumentos de planificación urbana, asegurando integrar las ciudades y sus áreas urbanas funcionales con el territorio regional. Estos planes deberán además responder a los lineamientos y objetivos de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, a la Política Nacional de Desarrollo Urbano y a la Política Nacional de Desarrollo Rural aprobadas por el Estado.

En materia, de planificación urbana, se propone que el PROT establezca las siguientes definiciones respecto a la microzonificación regional y condiciones de localización:

- a.** Las áreas que deban ser objeto de planificación urbana, en especial identificando las Áreas Urbanas Funcionales.

22. Ministerios como los Obras Públicas, Energía o Agricultura debieran mantener sus potestades de planificación en las materias de interés nacional, no transferidas a los Gobiernos Regionales, Metropolitanos o Comunales.

- b** Las áreas que deban ser objeto de protección ambiental, ecológica, patrimonial²³ o productiva, que incidan en los territorios antes señalados, estableciendo las condiciones para su uso y ocupación conforme a la legislación sectorial de cada caso²⁴.
- c** Las condiciones de localización de las grandes infraestructuras y equipamientos regionales que estructuran el desarrollo urbano, tales como las infraestructuras de transporte, energía, sanitarias y de manejo de riesgos²⁵.
- d** Los estándares de integración social y de disponibilidad de suelo urbano, para responder a las demandas regionales de vivienda y equipamiento²⁶.
- e** Las directrices para la integración de los sistemas de ciudades y asentamientos rurales al interior de la región.
- f** Las directrices de los PROT deberán ser vinculantes para las acciones y aprobaciones de los ministerios, servicios y empresas públicas que operen en la región. Estas directrices deberán traducirse específicamente en condiciones vinculantes, alternativas admisibles, objetivos verificables para el ordenamiento espacial del territorio²⁷.

23. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz propone que estas materias sean abordadas en escalas inferiores más específicas.

24. La CCHC observa que dichas áreas deberán estar establecidas por ley y sus correspondientes compensaciones.

25. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz propone que el PROT debe regular el mínimo posible, sólo con el objeto de que estas definiciones no afecten la propuesta de desarrollo regional.

26. La CCHC observa que los PROT solo deben definir estándares mínimos urbanos para que el nivel de equipamiento y servicios públicos sea adecuadamente distribuido; si se estima necesario fomentar el desarrollo de soluciones habitacionales en sectores centrales, debe adaptarse el sistema de subsidios para que refleje los mayores costos de localización.

4.2 SOBRE LOS PLANES URBANOS (propuestas 9 a 12)

PROPUESTA 9 · Crear por ley los “Planes Directores de Ciudad” o “Planes de Ciudad” como el instrumento articulador y vinculante para la formulación de los distintos instrumentos de planificación urbana sectorial.

Este nuevo plan tendrá como principal objetivo dar un marco orientador vinculante a la aplicación del repertorio legal de instrumentos sectoriales asociados al desarrollo de las ciudades, dando consistencia y visión integrada a la aplicación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano. Independiente del tamaño y complejidad de la ciudad, todo Plan Director de Ciudad²⁸ tendrá las siguientes condiciones:

- a. El Plan Director será instrumento de carácter estratégico que definirá la visión de desarrollo consensuada de largo plazo para cada ciudad expresada en objetivos, prioridades y lineamientos estratégicos en función de los cuales se estructurará una propuesta de desarrollo urbano integral, atendiendo a los ámbitos de la Planificación Integrada.
- b. El Plan Director abarcará, en el caso de ciudades de más de cincuenta mil habitantes, la totalidad del Área Urbana Funcional de la ciudad, que incluye las áreas rurales y asentamientos urbanos vinculados económica y ambientalmente.
- c. El Plan Director deberá ser consistente con las definiciones del PROT y de los planes de infraestructuras regionales y nacionales.
- d. El Plan Director deberá establecer definiciones sobre la localización, las condiciones y las prioridades de desarrollo en los ámbitos de vivienda y barrio, espacio público y áreas verdes, equipamiento urbano, redes de servicios urbanos, transporte y movilidad urbana, medio ambiente urbano, riesgo, desarrollo económico urbano, y patrimonio urbano²⁹.
- e. El Plan Director será vinculante para todos los planes sectoriales urbanísticos, de inversión en infraestructuras y equipamientos, de gestión de vivienda, transporte y medio ambiente.

29

Todo Plan de Ciudad estará compuesto por una memoria, planos y normas para su implementación que contendrán:

a) Diagnóstico Urbano Integrado. Este diagnóstico contendrá el estudio de la condición urbana existente y proyectada, de las restricciones de uso³⁰, de los déficits y demandas urbanas y de las expectativas de sus habitantes, debidamente valorizadas, priorizadas y con

28. Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre “Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por ampliación del límite urbano” introduce en la Ley General de Urbanismo y Construcciones la figura de la “Imagen Objetivo” del plan regulador. Este instrumento podría ser las bases para la creación del Plan Director.

29. La CCHC observa que el Plan Director deberá establecer definiciones sobre la disponibilidad futura de suelo normado de tal manera que siempre exista oferta holgada y no se presione la oferta.

30. Se incorpora frase del Ministerio de Obras Públicas.

análisis de factibilidad de financiamiento³¹. Este diagnóstico tendrá un carácter estratégico e integral, y se referirá a cada uno de los nueve ámbitos de la Planificación Urbana Integrada.

En el marco de un proceso participativo y de análisis estratégico, las conclusiones del diagnóstico serán la base vinculante para la formulación de los objetivos del plan, la visión y las líneas de base para los procesos de evaluación social, ambiental y económica del Plan Director de Ciudad.

b) Visión de Ciudad, que expresará objetivos, lineamientos estratégicos y una propuesta Espacial Urbana o “Imagen Objetivo”, que a partir del diagnóstico y de la visión definirá: (a) condiciones de localización de las infraestructuras y equipamientos públicos (b) zonas destinadas a la remodelación, regeneración o rehabilitación para su recuperación, (c) superficies de suelo necesarias y condiciones de las áreas de crecimiento urbano en extensión y en densificación para satisfacer las demandas futuras (en un plazo de 30 años) de viviendas considerando los cambios socio demográficos y para permitir la integración social³² (d) delimitación de las áreas para la actividad productiva³³ (e) áreas de protección y riesgo (f) sectores destinados a equipamiento (g) red de movilidad y transporte urbano y (c) sistema de áreas verdes y espacios públicos. En el caso de las ciudades metropolitanas esta visión estará separada de la correspondiente al Plan Director Comunal en aquellas comunas insertas en áreas metropolitanas; la primera en relación a los grandes lineamientos metropolitanos y la segunda en relación al rol de la comuna en su contexto metropolitano³⁴.

c) Programa de Implementación, en el que se definirán las prioridades, etapas, recursos y acciones para la implementación del Plan Director de Ciudad. Este Programa constituirá el marco para la definición de los instrumentos y planes operativos sectoriales: plan regulador, planes de inversión (Infraestructuras) y planes de gestión urbana (para diversas materias: movilidad, medio ambiente, patrimonio, riesgo, etc.).

30

PROPUESTA 10 · Establecer el poder vinculante de los Planes Directores de Ciudad sobre los planes operativos o sectoriales específicos para la implementación de sus directrices.

Los distintos tipos de planes sectoriales podrán estar reglamentados en cuerpos legales distintos, y su elaboración deberá incorporar todas las directrices y condiciones establecidas por el respectivo Plan Director de la Ciudad, por lo que el proceso de aprobación y modificación de estos planes operativos deberá ser simplificado si no existen contradicciones con el Plan Director. El Plan Director será vinculante para los siguientes planes operativos:

a) Planes Reguladores. El Plan Regulador será el principal instrumento normativo del Plan Director. Este instrumento mantendrá las actuales competencias normativas específicas sobre la definición de los usos de suelo, la urbanización y la edificación para efectos de la aprobación de permisos de construcción. La aprobación de nuevas normas o las

31. Se incorpora frase de la CCHC.

32. CCHC observa se debe mantener el costo de suelo normado bajo para permitir la integración social.

33. La CCHC observa que la delimitación de las áreas de actividad productiva son sin afectar la prioridad en el uso de suelo mixto.

34. Se incorpora párrafo propuesto por el Consejero Pedro Pablo Errázuriz sobre la distinción de visiones entre el Plan Director Metropolitano y el Comunal. Lo mismo aplicaría para la definición de Imagen Objetivo.

modificaciones de un Plan Regulador, sea metropolitano o comunal, tendrá procedimientos simples y plazos reducidos cuando las nuevas normas y modificaciones sean consistentes con las directrices del Plan Director.

b) Planes de Inversión en Infraestructura Urbana. Todo Plan Director deberá contar con un plan o varios planes de infraestructura pública vinculantes a las decisiones de inversión pública y a la definición de condicionamientos a los proyectos privados. Aunque se recomienda que estos planes de infraestructura sean los definidos por la Ley General de Urbanismo y Construcciones como “Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público”³⁵, podrán existir uno o varios planes específicos de infraestructura de transporte, redes de servicio, prevención de riesgos, equipamiento público, espacio público y parques o edificación pública, todos los cuales deberán ser consistentes con las metas y objetivos definidos por el Plan Director de Ciudad. Estos planes de infraestructura se traducirán en una cartera priorizada y territorializada de proyectos, programa de expropiaciones, programación presupuestaria, definición de fuentes de financiamiento público y privado: fondos metropolitanos, regionales, sectoriales, concesiones privadas y aportes privados, en el marco de convenios de programación o de otras acciones específicas de coordinación.

c) Planes de Gestión Urbana. El Plan de Gestión Urbana reunirá en uno o varios planes específicos instrumentos administrativos, económicos y normativos destinados a orientar (incentivar o desincentivar) y regular las actividades privadas y públicas en el sentido del cumplimiento de las definiciones estratégicas del Plan Director de Ciudad. Entre estos instrumentos que deberán estar coordinados en un plan y ser consistentes con el Plan Director se encuentran los mecanismos de subsidio habitacional, los mecanismos tributarios asociados a bienes raíces, las tarifas en el uso de servicios e infraestructuras (peajes, tarificación vial, transporte público), la regulación y concesión de bienes nacionales de uso público, la gestión de tránsito, normas para la gestión del riesgo, gestión patrimonial, condiciones especiales para la gestión inmobiliaria en áreas especiales definidas por el Plan Director de la Ciudad que fomente la localización y la asociatividad de los propietarios de suelo para la regeneración urbana³⁶.

d) Planes Seccionales. Complementariamente a estos planes, los planes directores podrán materializarse mediante planes específicos para sectores de las ciudades que hayan sido definidos por el Plan Director. Estos planes podrán referirse a zonas de interés metropolitano o comunal, dependiendo de la escala de ciudad a la que correspondan (zonas de remodelación, regeneración, rehabilitación o inversión prioritaria). Implicarán la posibilidad de combinar en un solo plan maestro regulaciones urbanísticas, inversiones en infraestructura y mecanismos de gestión. En algunos casos los planes seccionales podrán tener un carácter integral, con una visión de desarrollo a nivel distrital, en el marco de la visión de ciudad, e instrumentos operativos más específicos de gestión, inversión y regulación del suelo, implicando una cierta autonomía de conducción, de procesos y de programa³⁷³⁸.

35. “Planes de Infraestructura de Movilidad y Espacio Público”, Ley General de Urbanismo y Construcciones, Capítulo III, “De los aportes al espacio público, artículos 175° a 182°.

36. Se incorpora frase de la CCHC.

37. Esta noción de planes integrales recoge las experiencia de programas sectoriales específicos como los Plan Integral para barrios vulnerables, planes de reconstrucción Programa Quiero Mi Barrio, etc.

38. La CCHC solicita agregar procedimientos y requisitos para propuestas privadas de Planes Seccionales.

Figura 3: Esquema de Plan Director de Ciudad y su relación con planes operativos y seccionales³⁹



PROPUESTA 11 · Ampliar las competencias de las Áreas Metropolitanas para ejercer la planificación urbana integrada.⁴⁰

Debido a que las ciudades o áreas metropolitanas agrupan a más de dos tercios de la población de Chile, concentran las mayores desigualdades y conflictos urbanos, a la dispersión de instrumentos sectoriales, los limitados mecanismos de participación ciudadana y la fragmentación de las competencias municipales en planificación urbanística, la escala metropolitana de planificación urbana es el nivel que requiere mayor prioridad en su fortalecimiento. Conforme a la definición de Ciudad Metropolitana (punto 3.6 del presente documento) en Chile hay diez ciudades que deberán tener mayores competencias para gestionar su desarrollo urbano y territorial⁴¹.

39. El Ministerio de Obras Públicas propone que de los componentes del Plan Director de Ciudad se prioricen Medio Ambiente, Riesgos y Desarrollo Económico.

40. La Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile señala que la definición de áreas metropolitanas es el gran aporte de esta comisión, sin embargo existiría un vacío al no establecer definiciones de política respecto a qué se quiere de su desarrollo.

41. Gran Santiago, Gran Concepción, Gran Valparaíso, Coquimbo-La Serena, Antofagasta, Temuco-Padre Las Casas, Talca-Maule-San Clemente, Rancagua-Machalí-Granero, Iquique-Alto Hospicio y Puerto Montt-Puerto Varas.

Se propone que en las Áreas Urbanas Funcionales (AUF) con población mayor a 250 mil habitantes, constituidas por una comuna o por una agrupación de ellas, exista un “Plan Director Metropolitano” o Plan de Ciudad Metropolitana, que establecerá las directrices para todas las materias de escala e impacto metropolitano, materializando estas directrices mediante un “Plan Regulador Metropolitano”, un conjunto de “planes de infraestructuras metropolitanas”, y “planes de gestión metropolitana” sobre estas materias.

Los planes directores metropolitanos y los planes sectoriales asociados, deben incorporar todas las competencias para el desarrollo urbano metropolitano, incluyendo aspectos normativos radicados en los municipios y facultades actualmente en manos de los ministerios sectoriales. A lo menos las siguientes competencias deberán radicarse en la escala metropolitana de planificación urbana integrada:

Sobre el Crecimiento Metropolitano:

- a. Delimitación y regulación urbanística de las áreas de extensión urbana y las áreas de renovación urbana.
- b. Delimitación y regulación urbanística de centros metropolitanos y corredores de transporte, destinados a la densificación residencial y concentración de actividades comerciales y de servicios a escala metropolitana.
- c. Delimitación y regulación urbanística de las zonas destinadas a acoger actividades productivas, industrial, logística e instalaciones de infraestructuras.

33

Sobre la Regeneración Urbana:

- a. Definición de áreas de regeneración urbana, destinadas a la recuperación de barrios vulnerables y sectores urbanos en deterioro.
- b. Determinación de los estándares y áreas prioritarias de provisión de viviendas de interés público con fines de integración social.
- c. La definición de áreas prioritarias de inversión pública, debido a déficit de infraestructura, equipamientos, vivienda, espacios públicos.
- d. Definición de estándares de cobertura y calidad de equipamiento comunal.

Sobre el Sistema de Transporte Urbano:

- a. Definición de las redes de infraestructuras de transporte público y la vialidad metropolitana estructurante, sus jerarquías, trazados, estándares de diseño y servicio.
- b. Directrices sobre la gestión de tránsito, para la aplicación de mecanismos tales como tarificación vial⁴², restricción vehicular, regulación de estacionamientos y definición de vías exclusivas.

42. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz solicita eliminar el ejemplo de Tarificación Vial.

Sobre el Sistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas y Parques:

- a. Definición del sistema metropolitano de parques, áreas naturales⁴³ y espacios públicos, delimitación de zonas, usos, estándares de diseño y gestión ambiental.
- b. Delimitación de áreas de protección del paisaje⁴⁴, áreas silvestres y recursos ambientales, y las directrices para su uso, rehabilitación y mantención.

Sobre las Áreas de Riesgo de escala metropolitana

- a. Delimitación de las áreas de riesgos naturales y antrópicos, definiendo los sectores excluidos del desarrollo, medidas de adaptación y mitigación, remediación o restauración ambiental, zonas de seguridad, usos transitorios y normas de urbanización.

La regulación urbanística de las materias señaladas precedentemente corresponden a macro definiciones que aseguren el cumplimiento de los objetivos propuestos por los instrumentos de planificación urbana, de manera tal que los instrumentos inferiores que deben establecer las normas específicas que definirán la imagen urbana no anulen el cumplimiento del objetivo jerárquico⁴⁵.

PROPUESTA 12 · Fortalecer la planificación urbana comunal

Se propone que en la escala comunal se resuelva la planificación urbana local, distinguiendo tres casos para efectos de dar flexibilidad en materia de obligaciones:

- a. **Comunas en Ciudades Metropolitanas.**
- b. **Comunas con Ciudades Intermedias**
- c. **Comunas con Ciudades Pequeñas y Pequeñas Localidades**

a) Comunas en Ciudades Metropolitanas.

Conforme a las definiciones sobre tipos de ciudad (punto 3.6 del presente documento) existirían 85 comunas que forman parte del Área Urbana Funcional de una Ciudad Metropolitana. Aunque estas comunas formarán parte del Plan Director Metropolitano y deberán ceder parte de las facultades de planificación referidas a sus áreas de crecimiento urbano en extensión y de renovación urbana, podrán formular un **“Plan de Desarrollo Urbano Comunal” o “Plan Comunal de Metrópolis”**.

43. Se incorpora concepto de Ministerio de Obras Públicas.

44. Observa CCHC que esta afectación debe ser contemplada por Ley estableciendo las respectivas compensaciones económicas.

45. Se incluye párrafo considerando lo observado por el Consejero Pedro Pablo Errázuriz en el sentido que “La regulación urbanística debe ser en principio materia de la escala comunal, salvo condiciones excepcionales que requieran un tratamiento distinto.”

Estos planes específicos contendrán una visión de desarrollo urbano comunal que tendrá expresiones operativas mediante un Plan Regulador Comunal y un Plan de Infraestructura Comunal. También podrá contener un Plan de Gestión Comunal. La componente estratégica del Plan Comunal en Metrópolis podrá ser aportada por los actuales Planes de Desarrollo Comunal. Dentro del área urbana estos planes tendrán mayores facultades que las actuales para:

- a. Definir usos de suelo, normas de edificación, diseño urbano y arquitectura para todos los usos urbanos de escala comunal, con excepción de los territorios comunales asociados a planes seccionales metropolitanos que contemplen estas definiciones los que podrán ser elaborados en conjunto con las otras comunas involucradas.
- b. Definir la zonificación para las actividades productivas de tipo inofensivo.
- c. Definir la localización, delimitación, usos y estándares de diseño de los espacios públicos de escala comunal y los bienes nacionales de uso público, incluyendo vialidad comunal y áreas verdes.
- d. Delimitar las zonas sujetas a regeneración urbana para proyectos de mejoramiento de barrios y viviendas.
- e. Definir la localización, trazado y estándar de diseño de la vialidad comunal (colectoras, locales y de servicio) y los proyectos de infraestructura de movilidad y espacios públicos de la escala comunal.
- f. Definir proyectos, incentivos y estándares de diseño para la protección, rehabilitación y uso de inmuebles, espacios públicos y paisajes de valor patrimonial.
- g. Establecer áreas prioritarias de inversión comunal en barrios con déficits de equipamiento, infraestructura y espacios públicos.
- h. Definir las directrices de gestión tránsito comunal y estacionamientos.
- i. Definir Zonas de Promoción Económica Local, tales como barrios comerciales, turísticos o de producción local prioritarios para su mejoramiento y/o protección.

Las disposiciones del Plan Director Metropolitano serán vinculantes para la elaboración de los planes y proyectos comunales.

De forma excepcional y transitoria estas comunas podrán solicitar al nivel metropolitano la facultad de formular planes y proyectos intercomunales por sí mismos⁴⁶ o en asociación con otros municipios. Esta delegación de facultades metropolitanas deberá ser aprobada por el Consejo Metropolitano. Asimismo, estos municipios podrán asociarse con el Gobierno Metropolitano para la gestión de proyectos metropolitanos que se emplacen en sus comunas.

46. Se incorpora frase propuesta por el Consejero Pedro Pablo Errázuriz.

b) Comunas con Ciudades Intermedias

Conforme a la definición de Ciudad Intermedia (punto 3.6 del presente documento) existirían veintiséis ciudades intermedias⁴⁷ emplazadas al interior de una sola comuna. Por su dimensión mayor a 50.000 habitantes, estas comunas deberán tener facultades para planificar la totalidad de sus áreas urbanas funcionales, lo que incluye sus áreas rurales, facultad que hoy no tienen, pues sólo tienen tuición sobre sus áreas urbanas.

Al igual que las ciudades metropolitanas, estas ciudades ejercerán la planificación urbana integrada a través de un **“Plan Director de Ciudad Comunal”**, que establecerá las directrices para todas las materias de escala comunal, materializando estas directrices mediante un **“Plan Regulador Comunal”**, un **“Planes de Infraestructura Comunal”**, y diversos **“planes de gestión urbana”** sobre las materias de competencia comunal. Todos estos planes podrán abarcar la totalidad del territorio comunal.

Para los casos de ciudades intermedias compuestas por dos o más comunas⁴⁸, las comunas podrán asociarse para tener un **“Plan Director Intercomunal”**, previa definición del PROT y/o aprobación regional.

Las ciudades intermedias mantendrán las actuales facultades comunales y deberán tener las mismas facultades de las ciudades metropolitanas, a excepción de las competencias asociadas a la definición de áreas de riesgo y de protección ambiental, materias que serán de potestad regional.

En las materias de impacto intercomunal, las definiciones de los Planes Directores de estas ciudades se supeditarán a los planes regionales de ordenamiento territorial (PROT) y a las directrices nacionales. No obstante, de forma excepcional y transitoria, estas comunas podrán asociarse con otros municipios contiguos para formular planes y proyectos intercomunales. Esta facultad deberá ser aprobada por el Consejo Regional.

c) Comunas con Ciudades Pequeñas y/o Pequeñas Localidades

Los núcleos urbanos con poblaciones inferiores a 50.000 mayores a 5.000 habitantes⁴⁹, que no sean parte del Área Urbana Funcional (AUF) de una ciudad mayor, podrán ser regulados con las mismas facultades de planificación urbana de las ciudades intermedias, pero sin competencias sobre sus áreas rurales, las que estarán supeditadas a las directrices de los PROT.

Las potestades específicas de planificación urbana para las ciudades pequeñas se ejercerán a través de un **“Plan Director Comunal de Ciudad” o “Plan Director Comunal”**, un **“Plan Regulador”**, un **“Plan de Infraestructura”** y un **“Plan de Gestión”** simplificados en sus contenidos y procesos de aprobación.

47. Estas son las comunas de Arica, Calama, Copiapó, Vallenar, Ovalle, San Antonio, Quillota, Calera, San Felipe, Los Andes, Melipilla, Rengo, San Fernando, Curicó, Linares, Constitución, Chillan, San Carlos, Los Ángeles, Villarrica, Angol, Valdivia, Osorno, Castro, Coihaique y Punta Arenas.

48. Ciudades como Chillán-Chillán Viejo, Copiapó-Tierra Amarilla o la conurbación de San Antonio- Santo Domingo-Cartagena-El Quisco-El Tabo-Algarrobo.

49. INE considera ciudad a toda entidad urbana que posea más de 5.000 habitantes.

Para las pequeñas localidades urbanas, menores a 5.000 habitantes, que no formen parte del Área Urbana Funcional de una ciudad mayor, los municipios podrán establecer planes de infraestructura y planes seccionales específicos.

Figura 4 Niveles Jerárquicos de Planificación Territorial y Urbana

Nacional	Políticas Nacionales Planes y proyectos estratégicos nacionales Leyes y normas de planificación Supervisión normativa
Regional	Planes Regionales y Ordenamiento Territorial Plan Regional de Infraestructura
Metropolitana	Plan Director Metropolitano Planes Sectoriales Metropolitanos (optativos) Plan Regulador Metropolitano Planes Metropolitanos de Infraestructuras Plan de Transporte Metropolitano Planes Seccionales Metropolitanos
Comunal	Plan Director Comunal Planes Operativos Plan Regulador Comunal Planes de Infraestructuras Comunal Planes Seccionales

4.3 SOBRE INSTITUCIONALIDAD Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PLANIFICACIÓN URBANA INTEGRADA (propuestas 13 a 17)

PROPUESTA 13 · Descentralizar hacia las autoridades de las ciudades la gestión de la planificación urbana.

Se propone que:

- a. **La responsabilidad política de la iniciativa y conducción de todo plan y de los instrumentos asociados recaerá en una “Autoridad de Ciudad” única y democráticamente electa.** Esta autoridad será el Alcalde en el caso de pequeñas localidades urbanas, ciudades intermedias y metrópolis compuesta por una sola comuna (Antofagasta), y podrá ser el Gobernador Regional⁵⁰ en el caso de las Ciudades Metropolitanas compuestas por dos o más comunas, mientras no se generen las condiciones para que exista una autoridad metropolitana única y elegida democráticamente distinta a la autoridad regional⁵¹, tal como lo señala la PNDU en su objetivo 5.2.1. En el caso de los planes para las comunas de una Ciudad Metropolitana la autoridad recaerá en el Alcalde Comunal.

50. Se acoge lo propuesto por el Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, que reconoce las Áreas Metropolitanas y propone un sistema de Gobierno para ellas dirigido por un Gobernador Regional electo.

51. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz señala que existiría un conflicto entre la autoridad metropolitana y la de escala regional dependiendo de la escala de la ciudad metropolitana que se trate.

- b. **La aprobación de los planes y todos los instrumentos asociados para su implementación recaerá siempre en cuerpos colegiados democráticamente electos o Consejos de Ciudad.** En las ciudades compuestas por una sola comuna esta responsabilidad recaerá siempre en el Concejo Municipal y en el caso de las Ciudades Metropolitanas compuestas por dos o más comunas deberá constituirse un Consejo Metropolitano, compuesto por consejeros electos y por los alcaldes de las comunas que integran la metrópolis.

- c. **La elaboración de los planes deberá recaer en una sola unidad técnica especializada, secretaría o división, dependiente de la autoridad de la ciudad, metrópolis o región según sea el caso.** Esto no sólo implica transferir todas las competencias de planificación metropolitana y comunal radicadas hoy en ministerios y sus servicios regionales, sino que integrar en las Secretarías de Planificación Comunal todas las capacidades de planificación municipal, y crear divisiones metropolitanas de planificación urbana que concentren estas capacidades en las ciudades metropolitanas. Estas unidades técnicas especializadas serán conformadas por equipos encargados de la elaboración, implementación y evaluación de los planes y por un equipo de participación ciudadana.

- d. **Se crearán Consejos Consultivos de Ciudad. Órganos consultivos y representativos de actores de la ciudadanía, con facultades de seguimiento sobre planes y proyectos urbanos.** Este consejo se creará para garantizar el necesario contrapunto ciudadano de forma continua y a lo largo de todo el proceso del plan, incluyendo su implementación, siendo el órgano encargado de canalizar las demandas ciudadanas y de fiscalizar el desarrollo y cumplimiento de los planes. Estos consejos ciudadanos estarán constituidos por representantes de organizaciones de la sociedad civil de carácter territorial y funcional, y por organizaciones de interés público de la ciudad. Asimismo, y en un porcentaje no superior a la tercera parte del total de sus miembros, podrán integrarse representantes del sector privado y asociaciones gremiales relevantes para el desarrollo económico, social y cultural de la comuna. En el caso de las comunas, se recomienda que este Consejo Consultivo sea conformado por representantes distintos a los que integran los COSOC⁵² de las mismas y que se dediquen específicamente a representar a la ciudadanía en la tarea de planificación urbana.

- e. **Para la implementación de los planes, las ciudades deberán tener servicios ejecutores o corporaciones públicas o público-privadas.** La inversión y gestión de proyectos de infraestructura, equipamientos, espacios públicos, transporte o residuos que se definan en los planes será operada a través de servicios ejecutores dependientes de la autoridad de la ciudad, de carácter público, tales como, corporaciones, empresas públicas de servicios y transporte, servicios regionales⁵³ de ejecución de infraestructuras, proyectos urbanos, vivienda de interés público, regeneración urbana, etc.

52. Consejos de la Sociedad Civil, de acuerdo a las definiciones de la Ley N°20.500.

53. Ver Documento CNDU: Propuestas de Políticas para la Integración Social Urbana.

PROPUESTA 14 · Establecer definiciones estables de largo plazo en los planes directores y medidas flexibles de mediano en los planes operativos.

Se propone que los horizontes de planificación deberán ser distintos según se trate del Plan Director de la ciudad (dimensión estratégica) o de los planes operativos como son los planes reguladores, planes de infraestructura u otros planes especiales (de gestión).

El Plan "Director" de Ciudad tendrá un horizonte de planificación a treinta años, de forma de dar estabilidad en la visión de largo de plazo de la ciudad en base a las demandas o metas proyectadas en esos plazos.

Los planes operativos, es decir los planes reguladores, planes de infraestructura y los planes de gestión urbana tendrán horizontes de planificación de mediano plazo a 10 años, con metas, revisiones y prórrogas cada 5 años.

El plazo máximo para la elaboración de un "Plan "Director" será de veinticuatro meses⁵⁴ y deberá ser evaluado cada cinco años con el fin de definir eventuales ajustes. De modo complementario, la unidad técnica a cargo del plan deberá elaborar informes anuales para informar a las autoridades y ciudadanía sobre el avance del plan. Cada vez que se revise y actualice el "Plan Director" se actualizará el horizonte de planificación.

Los planes específicos o componentes operativos del plan se actualizarán cada vez que se modifique el Plan Director o cada 5 años, si no hay modificaciones al Plan Director.

Las modificaciones a los planes operativos solo requerirán de procesos de información pública de 60 días y de la posterior aprobación del concejo comunal o el consejo metropolitano, según sea el caso, cuando éstos sean consistentes con Plan Director.

En caso que un plan operativo requiera de la modificación del Plan Director, el procedimiento y plazos serán los mismos requeridos para la elaboración del Plan Director.

Los Planes Operativos podrán elaborarse y aprobarse en forma conjunta o independiente⁵⁵. Lo mismo para sus eventuales revisiones y ajustes. PROPUESTA 15 / Garantizar por ley que los procesos de planificación urbana serán continuos y evaluados en forma transparente.

Se propone que la Planificación Urbana Integrada deberá ser un proceso continuo establecido por ley, en el que se definirán los plazos, procedimientos, mecanismos de aprobación y formas de participación ciudadana para cada una de sus cuatro etapas (etapas del ciclo del plan): elaboración (diagnóstico y formulación), aprobación, implementación y evaluación.

54. La CCHC observa la necesidad de establecer plazos en cada etapa del proceso y mecanismos de resolución automática en caso de incumplimiento de plazos.

55. La CCHC observa que sería ineficiente que los planes operativos se puedan elaborar y aprobar en forma independiente entre sí, se puede comprometer la factibilidad, por ejemplo debido a la falta de recursos para materializarlos.

- a. La etapa de elaboración** de los planes debe basarse en estudios elaborados de forma participativa y transparente sobre la condición existente y proyecciones de evolución y demanda de la ciudad, que justifiquen y respalden en forma transparente sus directrices. Se deberá contar con evaluaciones ex ante ambientales, sociales y económicas basadas en la medición de líneas de base y proyección en a través de indicadores y estándares objetivos validados a nivel nacional y ampliamente difundidos, que permitan un proceso de toma de decisiones eficaz y que posteriormente permitan evaluar objetivamente en nivel de cumplimiento de los planes.

Para que el plan pueda evaluarse de ex ante de forma integral, previamente se deberá:

1. Reforzar la definición de indicadores y metas priorizadas para la Evaluación Ambiental Estratégica⁵⁶.
2. Establecer un “Sistema Evaluación Social de Planes” que valide los programas de inversión del Plan de Ciudad, cautelando los indicadores sobre calidad de vida y evitando, salvo en situaciones especiales, evaluación caso a caso o proyecto a proyecto.
3. Crear un “Sistema de Evaluación Económica de Planes” que permitan medir los impactos en productividad, crecimiento económico y eficiencia económica de las decisiones de planificación.

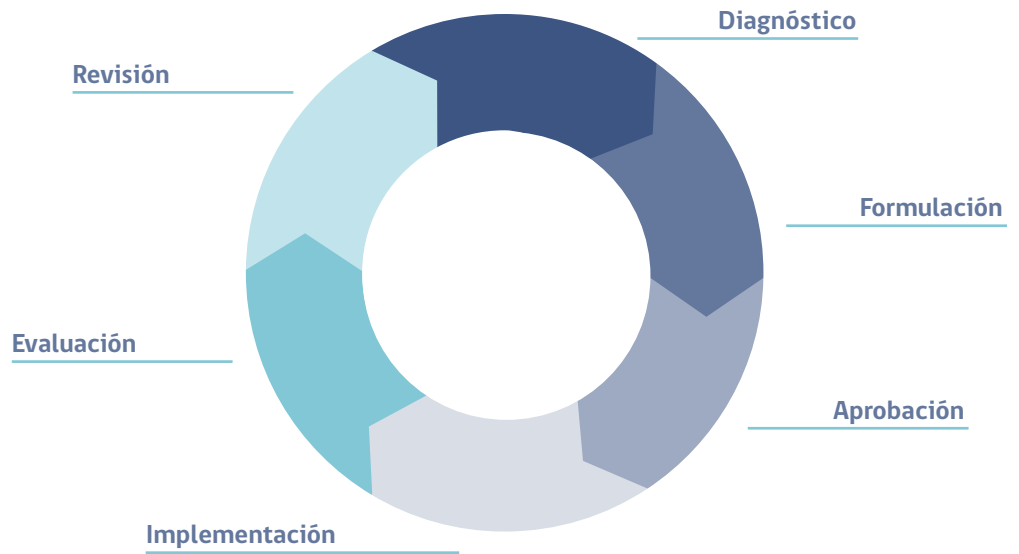
- b. La etapa de aprobación** de los planes considerará la aprobación de los entes electos de la ciudad y la validación de los entes consultivos, a través de mecanismos específicos que garanticen la transparencia de los procesos aprobatorios.

- c. La etapa de implementación** se basará en la elaboración programada de los distintos planes operativos, los cuales podrán elaborarse y aprobarse en forma conjunta o separada. Para la aprobación de estos planes operativos, sean planes reguladores o sus modificaciones, planes de infraestructura u otros planes especiales, solo se requerirá su exposición pública por 60 días y la aprobación por parte del Concejo Municipal o el Consejo Metropolitano respectivo, en la medida que estos planes son consistentes con el Plan Director.

- d. La etapa de evaluación** del plan debe garantizar la disponibilidad, el flujo y un adecuado formato de información urbana asociada a la planificación accesible a todos en todo momento. Sin perjuicio de lo anterior, periódicamente los planes serán evaluados ex post por un ente externo e independiente. Esta evaluación ex post de los planes debe establecerse en función del cumplimiento de objetivos expresados a través de indicadores objetivos y medibles y siempre con relación a las líneas de base ambientales, sociales y económicas establecidas en la etapa de diagnóstico del plan.

56. Según la Ley de Bases Generales de Medio Ambiente.

Proceso de Planificación Continua



PROPUESTA 16 · Asegurar y financiar la participación ciudadana en todas las etapas del proceso de planificación urbana

Se propone que la participación ciudadana en el proceso de la planificación será en los términos señalados por la Política Nacional de Desarrollo Urbano una participación ciudadana efectiva, esto es, institucionalizada, financiada, temprana, informada, técnica y responsable. Se exigirán procesos de participación ciudadana tanto para planes directores de ciudad (en todas sus escalas) como para los planes operativos, proyectos y programas de alto impacto considerados en ellos, en todas sus etapas. Dependiendo de la etapa del proceso y de la componente del plan a la que se enfoque la participación, podrán considerarse diversos mecanismos orientados a objetivos específicos, tales como, informar, consultar, dialogar, co-diseñar, deliberar, entre otros.

Los procesos de participación ciudadana deben considerar plazos claros y definidos, y además mecanismos de resolución de controversias. Las respuestas de los procesos debe ser de carácter obligatorio a los participantes y fundadas⁵⁷.

La debida continuidad del proceso de participación ciudadana asociado a la planificación urbana estará garantizada por la creación y gestión permanente de los Consejos Ciudadanos y la labor de los equipos de participación ciudadana alojados en las unidades técnicas especializadas de los municipios o metrópolis según sea el caso⁵⁸.

57. Se incorpora párrafo de la CCHC.

58. Ver 5.8.1.3 y 5.8.1.4.

- a. **Creación de Observatorios Urbanos⁵⁹.** Sin perjuicio de lo anterior, como mecanismo básico de información y transparencia, se exigirá siempre la existencia de una plataforma eficaz de información a la ciudadanía, en todas las etapas de planificación, incluyendo la fase de implementación de los planes.
- b. **Equipos técnico profesionales facilitadores de la participación ciudadana.** Se deberá verificar la existencia de equipos técnico profesionales⁶⁰ de participación ciudadana alojados en las unidades técnicas especializadas de los municipios o metrópolis facilitarán los procesos y mecanismos de participación ciudadana mediante sus capacidades internas o por medio de contratos especializados. Para ello, estos equipos contarán con presupuesto para brindar soporte a los consejos ciudadanos y para respaldar los procesos de participación ciudadana en general.
- c. **Registro de Expertos en Participación Ciudadana y Mediación.** Todos los procesos de participación ciudadana deberán ser conducidos por profesionales especialistas certificados en un "Registro de Expertos en Participación Ciudadana y Mediación". Con el fin de asegurar la autonomía de los procesos de participación, estos equipos no podrán ser los mismos ni depender de los profesionales a cargo del diseño de los contenidos del plan. Los equipos técnico profesionales facilitadores de la participación ciudadana alojados en las unidades técnicas de los municipios o metrópolis a cargo de la planificación urbana verificarán la coordinación entre estos equipos profesionales.

59. EL CNDU ha propuesto la creación de un Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano (SIEDU) capaz de hacer seguimiento público al desarrollo urbano, instalado en un ente público autónomo que dé garantías de transparencia y acceso ciudadano. A su vez la Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre "Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por ampliación del límite urbano" establece en su artículo 28 undecies la creación de tres observatorios que podrían complementar el SIEDU: de Mercado de Suelos, de Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) y de permisos de urbanización y de edificación.

60. La CCHC observa que se debe cautelar la debida prescindencia política o ideológica de los técnicos profesionales.

PROPUESTA 17 · Establecer mecanismo de delegación de facultades de planificación entre escalas de planificación y de la autoridad a la sociedad civil organizada.

Se propone que el Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana deberá tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a diversas situaciones territoriales, culturales y sociales, permitiendo que los planes de ciudad sean instrumentos democráticos de expresión de las visiones de la comunidad. Para ello, el sistema legal debe permitir que los diversos instrumentos de planificación puedan ser liderados y gestionados desde los niveles más cercanos a las personas, para lo cual se propone que existan normas expresas de delegación de facultades para elaborar planes desde gobiernos metropolitanos a municipios, y desde gobiernos metropolitanos y municipios a agrupaciones vecinales, entidades privadas o empresas públicas, cautelando que la aprobación de estos planes se mantenga siempre en el nivel o escala respectiva.

- a. Delegación de potestades metropolitanas a municipios. Los alcaldes, previa autorización de sus concejos municipales, podrán solicitar que al Gobierno Metropolitano delegue transitoriamente potestades y atribuciones propias de la escala metropolitana a la escala comunal. Por ejemplo, el diseño y ejecución de proyectos de infraestructura metropolitana⁶¹.
- b. Delegación de potestades de elaboración de planes de iniciativas privadas y vecinales. Se contemplarán mecanismos para canalizar de forma eficaz iniciativas de gestión o inversión privada y de gestión vecinal en el marco de la visión de ciudad, generando procedimientos abreviados para las modificaciones a los planes operativos que estas iniciativas requieran.
- c. Mecanismo de Resolución de Conflictos. La ley definirá los mecanismos de resolución de conflictos o controversias entre los distintos niveles jerárquicos involucrados, esto es, nivel nacional, regional, metropolitano y comunal. Este mecanismo se alojará en el nivel nacional⁶².

61. La CCHC observa que esta delegación de potestades puede transformarse en un mecanismo de entramamiento de la inversión para evitar infraestructura necesaria pero no deseada. Se sugiere que sólo se emita opinión sobre la forma de implementar la solución (conflictos, emplazamientos alternativos), pero no sobre la solución misma. De igual forma debe establecerse plazos perentorios.

62. La CCHC observa que el mecanismo de resolución de conflictos debería ser siempre la instancia superior, Nacional para conflictos entre la región y la metropolitana, o la Regional para conflictos entre la metropolitana y la comunal.

PROPUESTA 18 · Fortalecimiento de procesos aprobación de los proyectos públicos y privados asociados a los planes de ciudad⁶³.

La ejecución de proyectos públicos y privados constituye la concreción final de los planes de ciudad. Es por ello que la existencia de un sistemas de evaluación, aprobación y fiscalización eficiente y transparente de estos proyectos, es clave para “generar certidumbres que favorezcan la convivencia de los ciudadanos en el territorio y posibiliten un ambiente propicio para el desarrollo de la sociedad y para las iniciativas de inversión pública y privada”⁶⁴, una de las metas centrales de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

En relación a la evaluación y aprobación de proyectos públicos y privados, la Política Nacional de Desarrollo Urbano establece cuatro grandes lineamientos:

- a. **La evaluación de los proyectos públicos y privados deben considerar todos los efectos sociales**, externalidades positivas y negativas y variables intangibles asociados a los aspectos urbanísticos. (Objetivos PNDU 2.3.1 al 2.3.6)
- b. **La reglamentación para la formulación de proyectos públicos y privados deben otorgar certeza al desarrollo**, mediante reglas objetivas, estables y evaluables en sus costo y beneficios en forma anticipada. (Objetivo PNDU 2.5.1)
- c. **La aprobación de los proyectos públicos y privados se debe ser expedita**, se deben eliminar tramites duplicados e innecesarios y pronunciamiento de la autoridad sobre aprobaciones de proyectos deben revisarse periódicamente (Objetivos PNDU 5.7. y 5.7.2)
- d. **La fiscalización de los proyectos públicos y privados en las ciudades y el territorio debe velar por el bien común**. (Objetivos PNDU 5.7.1)

44

En el marco de estos lineamientos, un “Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y de Planificación Urbana” requiere perfeccionar las actuales facultades de evaluación, aprobación y fiscalización de los proyectos públicos y privados. Es por ello que recomiendan las siguientes medidas:

1. Evaluación de proyectos públicos y privados.

- a. **Reforma al Sistema Nacional de Inversiones**. En consideración al objetivo 2.3.2 de la PNDU⁶⁵ y la propuesta 15 del presente documento, respecto a establecer un “Sistema Evaluación Social y Económico de Planes”, se considera necesario reformar el sistema nacional de inversiones considerando tanto la evaluación social como económica de dichos planes y por lo tanto estableciendo un sistema simplificado de registro,

63. El Consejero Pedro Pablo Errázuriz propone incorporar un quinto elemento al diagnóstico del actual sistema de planificación de nuestros territorios: “5. Existencia de un sistema de diseño de los planes reguladores que separa el rol de formulación e implementación del plan, de un sistema de tramitación mediante ventanilla única y de un sistema de resolución de controversias con una segunda instancia independiente. Estos aspectos de la planificación son importantes para la transparencia y objetividad del sistema.”

64. PNDU. Introducción, letra D) Metas.

65. PNDU. Objetivo 2.3.2 “Incorporar en los sistemas de evaluación de rentabilidad social de los proyectos públicos todas las variables que incidan en dicha rentabilidad, incluyendo los aspectos intangibles asociados a los aspectos urbanísticos”

priorización y control de cumplimiento de los planes de inversión, que permita mejorar la vinculación entre planificación y presupuestación pública.

- b. Planes Maestros de Desarrollo.** El cumplimiento del objetivo de evaluar de “las externalidades positivas y negativas que produzcan los proyectos públicos y privados, tanto grandes como pequeños” (PNDU 2.3.1) y “los aspectos intangibles asociados a los aspectos urbanísticos” (objetivo PNDU 2.3.2), sumado al objetivo de fijar reglas que permitan evaluar los proyectos en forma anticipada (objetivo PNDU 2.5.1), debe ser traducirse en la incorporación legal del instrumento de “Plan Maestro de Desarrollo”, o la facultad de evaluar y aprobar públicamente los anteproyectos de iniciativas públicas o privadas que generan mayor impacto, en forma anticipada a las decisiones de inversión asociadas a ellas⁶⁶.

Este instrumento de evaluación anticipada busca reforzar los consensos locales y las certezas legales necesarias para las etapas finales de aprobación y ejecución de proyectos de edificación, urbanización o infraestructura complejos. Esta etapa temprana de evaluación pública requiere de transparencia⁶⁷ y espacios reglamentados para recibir consultas y observaciones de los vecinos, que facilite anticipar conflictos o impactos, crear consensos locales y regionales y garantizar certidumbre futuras para las inversiones⁶⁸. Estos planes maestros o anteproyectos debieran tener validez legal para la aprobación de los permisos definitivos, sirviendo también para obtener permisos parciales y específicos asociados a un proyecto completo o sus etapas.

- c. Consejos Consultivos.** Tal como indica el objetivos PNDU 5.7.2. se debe “revisar periódicamente los pronunciamientos estatales necesarios para aprobar iniciativas y eliminar trámites duplicados o innecesarios”. Se recomienda establecer por decreto la existencia de comisiones consultivas⁶⁹ (no vinculantes) asociadas a la permanente revisión de las normas y procedimientos nacionales correspondientes a la aprobación de proyectos públicos y proyectos privados, según el ministerio responsable de la legislación sectorial respectiva⁷⁰.

66. Esta figura legal debiera fortalecer los actuales “Anteproyectos” de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (artículo 116 y 116 bis C), incluirse en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente en los referido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y en otras leyes sectoriales sobre infraestructuras.

67. Existe un proyecto de ley misceláneo de productividad ingresado a trámite legislativo que introduce modificaciones al Ley General de Urbanismo y Construcciones en materias asociadas a la modernización del proceso de aprobación de permisos de construcción en las Direcciones de Obras Municipales (DOM). En su artículo 116° establece que las DOMs deberán hacer público todos los permisos que ellas otorguen e “informar al concejo municipal y a las juntas de vecinos de la unidad vecinal correspondiente y mantener, a disposición de cualquier persona que lo requiera, los antecedentes completos relacionados con dichas aprobaciones o permisos.”

68. La Ley 19.300 Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, ya considera etapas de participación ciudadana y evaluación previa para los proyectos sometidos a Estudios de Impacto Ambiental (Artículo 11°), no así en caso de los proyectos sometidos a Declaraciones de Impacto Ambiental (Artículo 12°).

69. Un buen ejemplo es el Consejo Consultivo del Ministerio de Medio Ambiente (Artículo 76° Ley 19.300) que tiene entre sus competencias emitir opiniones sobre los anteproyectos de ley, decretos supremos, planes de prevención y de descontaminación, regulaciones especiales y normas de emisión. Además se puede pronunciar de oficio “sobre temas ambientales de interés general”.

70. A nivel de la normativa urbanística, se debiera establecer un Consejo Consultivo de Normas en el MINVU, bajo la coordinación de la División de Desarrollo Urbano y conformado por representantes de las principales instituciones y asociaciones públicas y privadas del sector.

2. Aprobación de permisos para proyectos públicos y privados.

No obstante las leyes sectoriales establecen con claridad los entes responsables de las aprobaciones de proyectos en todas sus etapas, se proponen las siguientes medidas complementarias:

a. Fortalecer rol del Gobierno Regional para asumir supletoriamente el otorgamiento de los permisos municipales⁷¹. Dada las enormes disparidades de capacidades entre municipalidades y ciudades, se recomienda:

1. Ampliar la potestad de los municipios de delegar la facultad de otorgamiento de permisos de urbanización y edificación a un ente regional que actúe en forma supletoria⁷².
2. Ampliar la institucionalidad de las áreas metropolitanas creando una superintendencia regional o Dirección Obras Regionales (DOR) a cargo de la evaluación y aprobación de planes maestros de desarrollo, proyectos inmobiliarios de escala mayor o de impacto intercomunal, obras de infraestructura metropolitanas y la coordinación de los entes que intervienen en la ejecución de obras en el espacio público. Esta dirección supliría a las direcciones de obras municipales en la escala metropolitana o intercomunal.

b. Fortalecimiento de entidades regionales de resolución de controversias. Sin perjuicio del rol fiscalizador de las municipalidades, se recomienda fortalecer a las Secretarías Regionales Ministeriales como segunda instancia fiscalizadora y de resolución final de controversias entre los municipios, la comunidad y los actores privados.

c. Fortalecimiento de las Direcciones de Obras Municipales. Se propone separar institucionalmente dentro del municipio los roles de otorgamiento de permisos de urbanización y de edificación de los roles de planificación y fiscalización del cumplimiento de los planes, otorgando a Direcciones de Obras Municipales mayor autonomía y la designación de los directores mediante el Sistema de Alta Dirección Pública, que garantice esta independencia política y delimitación de duración de estos cargos⁷³.

71. La Ley General de Urbanismo y Construcciones reconoce en su artículo 11 que "a falta del Director de Obras los permisos serán otorgados por la Secretaría Regional correspondiente del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo"

72. El artículo 11º de la Ley General de Urbanismo y Construcciones define que "a falta del Director de Obras los permisos serán otorgados por la Secretaría Regional correspondiente del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo. En estos casos, la Municipalidad sólo cobrará el 50% de los derechos correspondientes"

73. El citado proyecto de ley misceláneo de productividad introduce modificaciones al artículo 24 de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estableciendo el nombramiento de los Directores de Obras Municipales por medio de concurso público, de acuerdo a las normas del Sistema de Alta Dirección Pública.

3. Transparencia de procesos de evaluación, aprobación y fiscalización de proyectos.

Existe consenso que una de las garantías de un buen sistema de aprobación de permiso y de seguimiento de ellos, depende ampliar y fortalecer los espacios de transparencia y cumplimiento de plazos. Las evaluaciones de proyectos ex ante no bastan, también requieren de mejores procesos de monitoreo y evaluación. Se propone para ello las siguientes medidas:

- a. Establecer para todos los procesos de aprobaciones de permisos sectoriales “*Sistemas de Aprobaciones en línea*”⁷⁴, que permitan presentar antecedentes, responder consultas, recibir observaciones y aprobaciones.
- b. Asegurar el acceso fácil de la comunidad y actores a la información y etapas del proceso de revisión y aprobación de todo proyecto público y privado⁷⁵.
- c. Establecer a nivel regional un sistema de información territorial de acceso público sobre todos los proyectos en sus distintas etapas.
- d. Crear sistemas de revisión actualizado y estandarizado, incorporando nuevas plataformas digitales, tales como escaneos normativos y softwares interactivos de análisis normativo (Real-time Interactive Zoning Code Analysis)
- e. Definir etapas vinculantes y plazos perentorios para la revisión de las instituciones públicas que participan en la obtención de permisos sectoriales y su ejecución.
- f. Integrar en un solo sistemas las normas aplicables, exigencias y permisos requeridos para un proyecto, de forma de coordinar las distintas escalas y niveles del Estado. Este sistema debiera entrar un certificado que integre todas las obligaciones y condiciones de un proyecto.
- g. Instalar un sistema regional de monitoreo con indicadores de desarrollo urbano nacionales que permitan la evaluación ex post del impacto de los proyectos en función de estándares nacionales, y no solo en función de la ejecución presupuestaria.

74. El citado proyecto de ley misceláneo de productividad establece la obligación de que “los permisos y certificados que deba otorgar el Director de Obras Municipales a que se refiere esta ley, deberán tramitarse en forma electrónica, sobre la base de una plataforma digital que mantendrá el Ministerio de Vivienda y Urbanismo”. Actualmente está en desarrollo un proyecto de plataforma digital para permisos de construcción denominado “DOM en Línea”. Esta plataformas para ingresar permisos, obtener certificados y facilitar aprobaciones es un esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, CORFO, el Instituto de la Construcción, el Colegio de Arquitectos de Chile, la Asociación de Oficinas de Arquitectos, Cámara Chilena de la Construcción y la Asociación de Directores de Obras Municipales.

75. El citado proyecto de ley misceláneo de productividad propone modificar el Artículo 116° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, obligando a la Direcciones de Obras Municipales a informar de todos los permisos otorgados.



Capítulo 5

RECOMENDACIONES DE IMPLEMENTACIÓN

Para la implementación de un Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana, se requerirá de un programa de acciones concretas graduales a corto y mediano plazo que priorice las propuestas presentadas en este documento. Se propone que el programa considere lo siguiente:

1. RECOMENDACIONES DE IMPLEMENTACIÓN A CORTO PLAZO.

Se propone la coordinación entre las propuestas del presente documento con las actuales propuestas de cambios legales y/o reglamentarios, así como estudios en desarrollo, que permitan la implementación, totales o parciales, de las medidas propuestas en el presente documento:

1.1 Reglamentación de Ley N°21.074 (D.O. 15.02.2018) sobre “Fortalecimiento de la Regionalización del país”.

El proyecto de Ley referido al “Fortalecimiento de la Regionalización del País” recientemente aprobado, introduce nuevos instrumentos de planificación a escala regional, que deberán ser reglamentados para su debida integración dentro de un “Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana” como propone el CNDU. Se recomienda:

1.1.1 Sobre el carácter jerárquico del Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT).

La Ley N°19.175 en su nuevo artículo 17° letra a) define al PROT como “un instrumento que orienta la utilización del territorio de la región para lograr su desarrollo sustentable a través de lineamientos estratégicos y una macro zonificación de dicho territorio. También establecerá, con carácter vinculante, condiciones de localización para la disposición de los distintos tipos de residuos y sus sistemas de tratamientos y condiciones para la localización de las infraestructuras y actividades productivas en zonas no comprendidas en la planificación urbanística, junto con la identificación de las áreas para su localización preferente. El incumplimiento de las condiciones provocará la caducidad de las

autorizaciones respectivas, sin perjuicio de las demás consecuencias que se establezcan. El plan reconocerá, además, las áreas que hayan sido colocadas bajo protección oficial, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación respectiva”.

Recomendación 1.1.1: El sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana propone que los instrumentos sean jerárquicos y vinculantes entre sí, en todas sus escalas, desde el nivel más estratégico hasta llegar a niveles más operativos y regulatorios.

Dado que la ley define al PROT como un instrumento orientador en todas las materias propias de su ámbito territorial y vinculante en materia de localización para la disposición de los distintos tipos de residuos y sus sistemas de tratamientos, infraestructuras y actividades productivas de toda índole¹; **se recomienda que la reglamentación del PROT mediante decreto supremo establezca “explícitamente” que este instrumento pueda definir condiciones jerárquicas en materia de desarrollo de áreas específicas y condiciones para la planificación de las áreas urbanas y las áreas urbanas funcionales intercomunales, de forma reforzar legalmente la jerarquía de las escalas de planificación territorial.**

1.1.2 Sobre el carácter integrador del Plan Regional del Ordenamiento Territorial.

La Ley N°19.175 en su nuevo artículo 17° letra a) reconoce al PROT como un instrumento distinto de otros instrumentos de ordenamiento territorial de escala regional, como el proyecto de zonificación de borde costero de la región y las áreas de valor ambiental o cultural bajo protección oficial de impacto regional².

Recomendación 1.1.2: el Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana propuesto por el CNDU propone que tanto las materias ambientales y culturales como las de borde costero, de escala regional, deben ser definidas y planificadas por el PROT, estableciendo las condiciones para su desarrollo y/o protección; o para una planificación más detallada o zonificación más precisa. **Por lo anterior, se propone que la potestad de zonificar el borde costero y definir áreas que hayan sido colocadas bajo protección oficial, se limite en la legislación respectiva exclusivamente a zonas o áreas de interés o impacto nacional, dejando las zonas o áreas de impacto regional bajo las disposiciones del PROT.**

1. La CCHC observa no estar de acuerdo con el Proyecto de Ley en cuanto a la facultad de los PPROT de localización de las infraestructuras y actividades productivas.

2. El nuevo artículo 17° letra a) de la Ley 19.175 establece que además del PROT *“el gobierno regional deberá proponer un proyecto de zonificación del borde costero de la región, así como las eventuales modificaciones a la zonificación vigente, en concordancia con la política nacional existente en la materia. Dicha zonificación deberá ser aprobada mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Defensa Nacional y será reconocida en el respectivo plan regional de ordenamiento territorial.”*

1.1.3 Sobre los contenidos del Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

Dada la condición general que la ley establece sobre los contenidos del PROT, relativas a orientaciones, condiciones vinculantes y orientadoras de localización, y reconocimiento de zonas o áreas reguladas por otras leyes, se requerirá que una reglamentación que precise y detalle estas materias o en algunos casos, modifique otros cuerpos legales.

Recomendación 1.1.3: Se propone que para alcanzar un Sistema de Planificación Urbana Integrada, la reglamentación del PROT además de las condiciones de localización para la disposición de los distintos tipos de residuos y sus sistemas de tratamientos y para la localización de las infraestructuras y actividades productivas, defina en sus condiciones y macrozonificación lo siguiente:

- a. La definición de las condiciones que deben cumplir los planes de las ciudades y sus áreas urbanas funcionales, reconociendo la realidad local, en cuanto a la provisión de viviendas, equipamientos regionales, conectividad y espacios públicos.
- b. El reconocimiento de las áreas de riesgos naturales y antrópicos que impacten los asentamientos humanos en territorios urbanos o rurales o que impactan en sus potenciales territorios de crecimiento, definiendo las condiciones para la localización de actividades.
- c. La definición de los sectores prioritarios de inversión pública, de desarrollo productivo y de promoción de actividades de interés regional, conforme a la facultad de definir condiciones vinculantes para la localización de infraestructuras y actividades productivas.
- d. La definición de actividad productiva sujeta a los PROT y el tipo de condiciones vinculantes que se pueden establecer.
- e. El reconocimiento de áreas de protección ambiental y/o cultural de escala regional y sus condiciones de desarrollo o protección.
- f. La definición de las áreas urbanas funcionales para efectos de fijar condiciones a la planificación metropolitana o intercomunal.
- g. La definición de los sistemas de ciudades o áreas urbanas intercomunales, que deben ser planificadas considerando la vinculación funcional distintos territorios comunales.

1.2 Reglamentación de la Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre Transparencia del mercado del suelo e incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano.

Se encuentra recientemente aprobado el “Proyecto de Ley sobre Transparencia del Mercado del Suelo e Incrementos de Valor por Ampliaciones del Límite Urbano”, el cual introduce importantes cambios a la Ley General de Urbanismo y Construcciones, los cuales deberán ser reglamentado durante el 2018. Esta reforma legal contiene, entre otras, tres materias relacionadas con las medidas presentadas en el presente documento:

- a. Incorpora en el proceso de planificación urbana la “imagen objetivo de los instrumentos de planificación territorial”³ como una instancia de participación y de toma de decisiones⁴.
- b. Profundiza y anticipa las instancias de participación existentes en los instrumentos de planificación territorial y facilita el acceso a la información contenida en aquéllos;
- c. Crear un observatorio del mercado del suelo que permita generar mayores simetrías de información entre los agentes que participan del mercado;

En relación a las materias planteadas en el proyecto de Ley y conforme a las medidas propuestas en este documento se recomienda:

Recomendación 1.2.1: No obstante se recomienda en el mediano plazo hacer nuevos cambios a la ley incorporando en el Capítulo de la Planificación Urbana el Plan Director, como concepto e instrumento vinculante para la formulación del plan regulador intercomunal y comunal, y todo instrumento de planificación definido por la ley, como el Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (Ley de Aportes). **En el corto plazo, se recomienda que la figura de la “Imagen objetivo de los instrumentos de planificación territorial” creada en la reciente reforma, sea reglamentada por la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones para acoger los dos primeros componentes del Plan Director.**

Se ha propuestos que un Plan Director debiera estar compuesto por:

- a. **Diagnóstico Urbano Integrado**, referido a cada uno de los nueve ámbitos de la Planificación Urbana.
- b. **Visión de Ciudad**⁵ que expresará objetivos, lineamientos estratégicos y una propuesta Espacial Urbana o “Imagen Objetivo”, que a partir del diagnóstico y de la visión definirá: (a) condiciones de localización de las infraestructuras y equipamientos públicos (b) zonas destinadas a la remodelación, regeneración o rehabilitación para su recuperación, (c) superficies de suelo necesarias y condiciones de las áreas de crecimiento urbano en extensión y en densificación para satisfacer las demandas futuras (en un plazo de 30 años) de viviendas considerando los cambios socio demográficos y para permitir la integración social⁶ (d) delimitación de las áreas para la actividad

3. Nuevo Artículo 28 octies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

4. La CCHC observa que debe existir amplia flexibilidad para no condicionar el desarrollo futuro.

5. La CCHC observa que debe existir amplia flexibilidad para no condicionar el desarrollo futuro.

6. La CCHC observa se debe mantener el costo de suelo normado bajo para permitir la integración social.

productiva⁷ (e) áreas de protección y riesgo (f) sectores destinados a equipamiento (g) red de movilidad y transporte urbano y (c) sistema de áreas verdes y espacios públicos.

- c. Programa de Implementación,** en el que se definirán las prioridades, etapas y acciones asociadas al plan regulador, los planes de infraestructuras y planes de transporte respectivos de cada escala, para la implementación del Plan Director de Ciudad.

Recomendación 1.2.2: Incorporar en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones nuevas potestades de los Planes Reguladores Metropolitanos o Intercomunales para regular el crecimiento intercomunal y metropolitano⁸ (ver Propuesta N°11), tales como la delimitación y regulación urbanística de las áreas de renovación urbana o de interés metropolitano, como son los centros metropolitanos y corredores de transporte, áreas de regeneración urbana, áreas prioritarias de normas condicionadas de integración social, áreas de protección del paisaje, áreas de riesgos naturales y antrópicos, áreas prioritarias de inversión pública, o la definición de estándares de cobertura de equipamiento comunal⁹, la definición de densidades máximas y mínimas aplicables a los proyectos de edificación.

Recomendación 1.2.3: Incorporar la obligación de evaluación cada 5 años para los planes reguladores y planes de inversión de movilidad y espacio público, con obligación de actualización en caso de informe negativos. Los informes de evaluación de los planes deberán ser aprobados por las autoridades respectivas, en el caso de los planes comunales por el concejo municipal y el vaso de los planes metropolitanos, intercomunales y regionales, por el consejo regional respectivo. En todo caso, cada plan deberá ser actualizado cada 10 años conforme las recientes reformas¹⁰.

Recomendación 1.2.4: Crear por decreto de un “Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano”, validados a nivel nacional y administrados por un ente autónomo del Estado, que permitan un acceso transparente a información, procesos de toma de decisiones eficaces y la evaluación objetiva y participativa del cumplimiento de los planes. Se recomienda ampliar las facultades los Observatorios Ciudadanos propuesto en el proyecto de ley de transparencia de mercado de suelo (mercado de suelo, permisos de construcción, procesos de planificación urbana) como mecanismo básico de información y transparencia; y de una plataforma eficaz de información a la ciudadanía.

7. La CCHC observa que la delimitación de las áreas de actividad productiva son sin afectar la prioridad en el uso de suelo mixto.

8. A la fecha existe sometida a consulta una propuesta de modificación de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones en su artículo 2.1.7 sobre los Planes Reguladores Intercomunales o Metropolitanos que define en su letra j) que estos planes podrán definir “áreas de desarrollo prioritario con el objeto de promover el desarrollo y mejor aprovechamiento de sectores determinados que estén vinculados a la red vial estructurante de nivel intercomunal, los usos de infraestructura de impacto intercomunal, las actividades productivas de impacto intercomunal o los parques y áreas verdes de nivel intercomunal. En estas áreas el Plan Regulador Intercomunal podrá permitir o prohibir determinados usos o destinos como, asimismo, establecer la densidad máxima aplicable”

9. Ley N°21.078 (D.O. 15.02.2018) sobre “Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por ampliación del límite urbano” en su Artículo 28° quáter, delega a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones la potestad de establecer “Estándares urbanísticos mínimos para los instrumentos de planificación urbana comunal”

10. La ley, incorpora a la Ley General de Urbanismo y Construcciones un nuevo Artículo 28 sexies, que establece la obligación de que “los instrumentos de planificación territorial deberán actualizarse periódicamente en un plazo no mayor a diez años, conforme a las normas que disponga la Ordenanza General.”

1.3 Reglamentación de la Ley de Aportes al Espacio Público.

La Ley N°20.958 (Octubre 2016) que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público introdujo en la Ley General de Urbanismo y Construcciones no solo la creación de los Planes de Inversión Comunal o Intercomunales sino además su vinculación con los Instrumentos de Planificación Territorial, por lo que esta innovación legal permitirá avanzar significativamente en planes urbanos integrales. La Ley establece que el Plan Comunal de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público contendrá una cartera de proyectos, obras y medidas incluidas en los instrumentos de planificación territorial existentes o asociadas a éstos.

La Ley y su reglamento es un gran avance en la integración de las herramientas de planificación de nuestras ciudades, en aquellas materias relacionadas con la movilidad y el espacio público. La propuesta del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano es avanzar aún más en los otros ámbitos de la planificación de nuestras ciudades (9 ámbitos) que requieren de forma integrada herramientas regulatorias, de inversión y de gestión.

Recomendación 1.3.1: Se propone que al menos en el ámbito de la movilidad y espacios públicos (ámbitos abordados por la ley) la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones pueda establecer que los proyectos de inversión en infraestructura deben estar *“asociados a los instrumentos de planificación territorial para mejorar sus condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana”*. Lo anterior considerando que en nuestra legislación actual, los instrumentos de planificación territorial solo están facultados para declarar de utilidad pública terrenos para ser destinados a circulaciones, plazas y parques, incluidos sus ensanches.

Recomendación 1.3.2: En relación a la integración entre las inversiones en infraestructuras y los aspectos normativos de los planes reguladores vigentes, se recomienda reglamentar el nuevo artículo 184° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones¹¹, haciendo vinculantes ambos aspectos y determine el procedimiento de formulación y aprobación de los planes con sus incentivos asociados.

11. Artículo 184 de la LGUC: “Los planes reguladores comunales podrán otorgar incentivos en las normas urbanísticas aplicadas en todo o parte de su territorio condicionados al desarrollo de espacios públicos o al mejoramiento de los ya existentes, a la materialización, reparación o mejoramiento de equipamientos públicos, a la instalación o incorporación de obras de arte en el espacio público o al cumplimiento de otras condiciones que induzcan o colaboren en el mejoramiento de los niveles de integración social urbana.”

1.4 Consejos Consultivos de Ciudad.

Como medida a corto plazo se propone la creación mediante decreto (a futuro mediante ley) la conformación de **Consejos Consultivos de Ciudad** (comunales y metropolitanos) para el seguimiento local de planes y proyectos conforme a los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y las medidas propuestas en el presente documento. Se propone que estos consejos consultivos puedan participar en las definiciones de:

1. Elaboración de Diagnóstico Urbano Integrado
2. Elaboración de Visión de Ciudad o Imagen Objetivo de Ciudad, que integrará los objetivos y lineamientos estratégicos integrales y para cada uno de los nueve ámbitos de la Planificación Urbana Integrada,
3. Elaboración de Planes reguladores, de Gestión e Inversión integrados por ámbitos (vivienda, movilidad, medio ambiente, patrimonio, etc.), que establecerá la forma en que estos instrumentos incorporen la visión de ciudad, sus objetivos y lineamientos estratégicos y la propuesta de estructura espacial urbana.
4. Elaboración de una propuesta metodológica de participación ciudadana efectiva en alguno de los aspectos señalados anteriormente.

2. RECOMENDACIONES DE IMPLEMENTACIÓN A MEDIANO PLAZO.

Existe consenso que Chile tiene una amplia gama de instrumentos de gestión y planificación urbana, pero que estos no están legalmente articulados para cumplir la condición de la Planificación Integrada. **Se propone para ello la elaboración intersectorial de una Ley Marco que establezca la estructura, definiciones y facultades de los distintos organismos públicos del Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana, y modifique las leyes sectoriales respectivas para su coherencia¹².**

La Ley Marco debe establecer:

1. Aspectos y definiciones generales de los componentes del Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana, los organismos públicos responsables, la estructura jerárquica de planes, la vinculación y los contenidos de las políticas y planes nacionales, regionales, metropolitanos y comunales.
2. Los distintos instrumentos generales y sectoriales asociados, los organismos responsables de elaboración y aprobación, los ámbitos de acción, plazos, procesos de participación ciudadana en los distintos procesos de formulación, aprobación y evaluación, que determinarán de forma integrada el ordenamiento territorial y la planificación urbana en Chile.

12. La CCHC propone que en vez de una Ley Marco se modifique la Ley General de Urbanismo y Construcciones, de tal manera que no existan superposiciones, áreas grises o indefiniciones.

3. Las adecuaciones y modificaciones de los cuerpos legales vigentes, para dar coherencia a la Ley Marco y las facultades de los organismos públicos conforme a sus leyes sectoriales, definiendo las instancias responsables de la reglamentación de estos cuerpos legales.
4. La facultad para establecer mediante reglamentos metodologías de participación ciudadana acorde a cada instrumento que compone el Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana y conforme a las directrices que fije la Ley Marco.
5. La definición de las facultades, contenidos, procesos y demás aspectos para la elaboración, aprobación y seguimiento de los Planes Directores (Imagen Objetivo) y sus efectos vinculantes sobre todos los planes urbanos sectoriales contenidos en otras leyes.
6. La definición de los contenidos específicos, procedimientos, mecanismos de evaluación y seguimiento de los planes sectoriales podrán ser definidos por las respectivas leyes, conforme a las directrices y contenidos establecidos en el Ley Marco sobre Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana.

Figura 4 Niveles Jerárquicos de Planificación Territorial y Urbana

Políticas Nacionales Territoriales

Define el marco para formulación de políticas vinculantes con planes territoriales.

Política Nacional de Ordenamiento Territorial.
Política Nacional de Desarrollo Urbano.
Política Nacional Rural.
Política Nacional de Cambio Climático.



Planes Territoriales Integrales

Define los contenidos, elaboración y aprobación de planes territoriales integrales vinculantes para los planes sectoriales.

Planes Nacionales de Desarrollo Territorial
Planes Regionales de Ordenamiento Territorial.
Planes Directores Metropolitanos.
Planes Directores de Ciudad.
Planes de Pequeñas Localidades.



Vínculo a Leyes Sectoriales

Define la vinculación entre instrumentos, de la ley marco y los planes definidos en leyes sectoriales. Perfecciona el carácter vinculante de los planes sectoriales. Introduce ajustes y modernizaciones a planes sectoriales.

Planes Reguladores Metropolitanos y Comunales.
Planes de Infraestructura Metropolitanos y Comunales.
Planes de Movilidad y Espacio Público Metropolitanos y Comunales.
Planes de Descontaminación, otros Planes Sectoriales.

Figura 6: Síntesis estructura propuesta del Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana¹³.

Escala de Planificación	Instrumento	Contenidos Generales	Plazos	Evaluación y Seguimiento
Nacional	Política Nacional de Ordenamiento Territorial Política Nacional de Desarrollo Urbano Política Nacional de Desarrollo Rural Otras Políticas	Define el marco para formulación de políticas vinculantes con planes territoriales. Objetivos y lineamientos estratégicos sobre el uso, promoción, resguardo y/o protección del territorio y sus centros poblados.	20 años	Metas e indicadores de seguimiento. Organismo externo.
	Planes Nacionales de Desarrollo Territorial	Planes estratégicos nacionales: 1. Planes Infraestructura Nacional (movilidad, energética, sanitaria) 2. Sistema de protección de áreas de valor nacional 3. Planes Fomento Económico	20 años	Metas e indicadores de seguimiento según planes.
Regional	Plan Regional de Ordenamiento Territorial	Condiciones orientadoras y vinculantes: 1. Macro zonificación 2. Localización de las infraestructuras (plan de infraestructura) 3. Localización de actividades productivas 4. Sistema de Ciudades Regionales 5. Definición de Áreas Urbanas Funcionales para IPTs. 6. Áreas de Riesgo 7. Sistema de protección regional	17 años	Sistema de estándares e indicadores. Observatorio de ciudades.
Metropolitana	Planes de Ciudad Metropolitana	Planes de ciudad, definiciones sobre: 1. Vivienda, 2. Equipamiento Urbano, 3. Espacio Público y Parques Urbanos, 4. Infraestructura de Servicios, 5. Movilidad Urbana, 6. Medio Ambiente Urbano, 7. Gestión de Riesgos, 8. Desarrollo Económico, 9. Patrimonio Urbano.	15 años para Plan Director	Sistema de estándares e indicadores. Observatorio de ciudades.
		Planes Sectoriales 1. Plan Regulador 2. Plan de Inversiones en Infraestructuras 3. Plan de Transporte Metropolitano 4. Planes de Gestión (transporte, Residuos, Riesgos, Regeneración Urbana, etc.)	10 años para planes reguladores y planes de inversión. Informe de Evaluación de planes cada 5 años	

13. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo observa que la propuesta de institucionalidad asociada a la Planificación Urbana Integrada debe ser coherente con la Ley N°21.074 (D.O. 15.02.2018) sobre "Fortalecimiento de la Regionalización del país"

Figura 7: Síntesis cuerpos legales que requieren ajustes para implementar un Sistema Integrado de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana.

Nombre de la Ley	Institución Responsable	Objetivo de la Modificación Legal
DFL N°458 Ley General de Urbanismo y Construcciones	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Separar la ley de construcción de la ley sobre planificación urbana.
Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades	Ministerio de Interior Subsecretaría de Desarrollo Regional	Establecer nuevas facultades a las Municipalidades en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana concordante con una ley marco.
Ley N°19.175 Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional	Ministerio de Interior Subsecretaría de Desarrollo Regional	Ampliar las facultades a los Gobiernos Regionales en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana concordante con ley marco.
Ley N°18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado	Ministerio del Interior Subsecretaría del Interior	Definir las facultades ministeriales en materia de elaboración, aprobación y ejecución de políticas, planes y programas de carácter nacional. Establecer por norma general el carácter desconcentrado de las decisiones de planificación e inversión en las regiones y comunas, cumpliendo con las políticas y planes nacionales.
Ley N°19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente	Ministerio Medio Ambiente	Establecer las concordancias legales entre una ley marco de ordenamiento territorial y planificación urbana y la Ley N°19.300 Crear los planes de gestión ambiental necesarios para implementar las dimensiones ambientales de los planes directores de las ciudades. Definir ajustes a las formas de evaluación ambiental de los planes urbanos.
DFL N°382 Ley General de Servicios Sanitarios. Ley N°18.902 de Superintendencia de Servicios Sanitarios	Ministerio de Obras Públicas Ministerio de Economía Ministerio de Energía	Establecer la jerarquía de las decisiones de ordenamiento territorial y de planificación urbana en materias sanitarias, de aguas, energéticas y mineras conforme a las definiciones de la ley marco.
DFL N°4 Ley General de Servicios Eléctricos. Ley N°18.168 Ley General de Telecomunicaciones Ley N°18.248 Código de Minería	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones Ministerio de Minería	Establecer la jerarquía de los planes sobre las decisiones de localización e inversión de las obras sanitarias, de aguas, energéticas y mineras que afecten un mismo territorio.
D.L N°3.516 sobre División de Predios Rústicos	Ministerio de Agricultura	Delegar a los instrumentos de ordenamiento territorial regionales la regulación de la división predial rural, manteniendo de forma supletoria una superficie predial, incrementando la actual.
D.L N°1305, Estructura del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Funciones y Atribuciones.	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Reforzar la facultad de elaboración de políticas y planes nacionales Descentralizar las facultades en materia de elaboración y aprobación de planes y programas regionales o comunales.
D.F.L N°850 de 1997, Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y Ley de Caminos.	Ministerio de Obras Públicas Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Establecer las materias y facultades de ámbito nacional en materia de infraestructura, en especial la formulación de políticas y planes nacionales vinculantes y jerárquicos sobre los planes de ordenamiento territorial y de planificación urbana. Establecer las instancias de coordinación y supervigilancia con las materias delegadas al ámbito regional y comunal.

D.L. N°2186, Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones	Ministerio de Justicia	Otorgar facultades expropiatorias conforme al ámbito territorial a la autoridad que implemente los planes de ciudad (planes operativos o de implementación).
Ley N°8.946 sobre Pavimentación Comunal	Ministerio de Vivienda y Urbanismo Ministerio de Interior Subsecretaría de Desarrollo Regional	Delegar en los Municipios las funciones de los SERVIU en materia de pavimentación comunal de las vías locales, de servicio y pasajes.
Ley N°18.059, que asigna al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones el carácter de organismo rector nacional de tránsito.	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	<p>Transferir las facultades del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones relativas al tránsito por movilidad urbana a los planes urbanos. Incorporar la facultad de elaborar planes nacionales de movilidad.</p> <p>Crear los Planes de Movilidad¹⁴ como instrumento de implementación del plan director de una ciudad.</p> <p>Definir los contenidos y procesos para elaborar y aprobar los planes de movilidad de escalas regional, metropolitana y comunal.</p>
Ley N°17.288 de Monumentos Nacionales	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.	<p>Limitar las declaratorias nacionales de conservación del patrimonio a inmuebles, sitios o paisajes de valor nacional.</p> <p>Transferir al sistema de ordenamiento territorial y planificación urbana las facultades de protección patrimonial de las escalas regionales, metropolitana y comunales.</p> <p>Crear por Ley el "Plan Integral de Patrimonio", como instrumento de implementación del plan de ciudad, vinculante con decisiones públicas de regulación urbanísticas, inversiones y mecanismos de mantención y rehabilitación.</p>
D.F.L. N°340, Ley de Concesiones Marítimas y uso de borde costero.	Ministerio de Hacienda Ministerio de Bienes Nacionales	Regular la coordinación legal entre los instrumentos de ordenamiento territorial y de planificación urbana las condiciones de desarrollo de áreas bajo concesión marítima y uso de borde costero.

14. Propuesta de la Comisión Asesora Presidencial, Diciembre 2014, "Problemas de la Movilidad Urbana: Estrategias y Medidas de Mitigación."