



**INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS
Y TERRITORIALES**

FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

Programa Magíster en Desarrollo Urbano (MDU)

**PARCELACIONES IRREGULARES Y LA INCONGRUENCIA LEGAL
E INSTRUMENTAL:**

Loteos brujos y subdivisiones familiares.

El caso de la comuna de María Pinto

Natalia Atenas Negrete | Arquitecto

Autor

Arturo Orellana Ossandón | Profesor Asociado IEUT

Profesor guía

Magdalena Vicuña del Río | Jefa Programa Pregrado

Segundo lector

PARCELACIONES IRREGULARES Y LA INCONGRUENCIA LEGAL E

INSTRUMENTAL:

Loteos brujos y subdivisiones familiares.

El caso de la comuna de María Pinto



Loteo Brujo "Lo Cisterna" María Pinto

AGRADECIMIENTOS

Agradecer profundamente a cada una de las instituciones tanto del Estado como privadas, ex autoridades, autoridades en ejercicio y profesionales insertos en el área de estudio, que tuvieron la amabilidad de concederme entrevistas, y dar su sincera apreciación, qué significó en algunos la confidencialidad. Agradecer también a la institución que laboralmente formo parte, que sin el apoyo de mis jefaturas el tiempo y el compromiso no hubiese sido posible. Gracias a mi familia y esposo por su apoyo, a mis amigas Meli y Fran por ayudarme con la edición de este documento.

(Un abrazo fuerte a mi Elsitita por su compañía cada tarde)

RESUMEN

Las parcelaciones irregulares como *loteos brujos*, *subdivisiones familiares* y *loteos mixtos*, conocidos coloquialmente como *cesiones de derecho*, han tenido una afectación sostenida sobre la reconfiguración del paisaje rural desde 1970, sin embargo, no es hasta esta última década que su crecimiento ha sido explosivo. Este fenómeno territorial, involucra a un gran número de actores dentro de la problemática, debido a que la ley los designa o por afectación. Indagando diversas dimensiones del conflicto, se destaca la de carácter normativa al ser la más cuestionada, sumándose las de tipo financiera, política, cultural y ambiental.

Entre las principales causas se reconoce un aparato normativo e instrumental defectuoso y contradictorio, que constituyen un problema debido a la vulneración aceptada, arraigada y validada por la sociedad y el Estado bajo este mismo marco normativo e instrumental. Esta incoherencia, entre normas y territorio, es lo que finalmente está provocando un proceso de urbanización altamente precario y especulativo, con afectación directa sobre la calidad de vida en el medio rural sin solución al largo plazo.

El estudio tomará como referencia la comuna de María Pinto de la Provincia de Melipilla, ubicada la Región Metropolitana, debido a la recurrencia y visibilidad de este tipo de urbanizaciones irregulares y su proximidad con la metrópolis de Santiago.

LISTA DE ABREVIACIONES

Asociación de Municipios Rurales (AMUR)
Biblioteca Nacional del congreso Nacional de Chile (BCN)
Compañía General de Electricidad (CGE)
Conservador de Bienes Raíces (CBR)
Consejeros Regionales (CORE)
Contraloría General de la República (CGR)
Decreto Ley (D.L.)
Direcciones de Desarrollo Comunitario (DIDECO)
Dirección General de Aguas (DGA)
Dirección de Obras Hidráulicas (DOH)
Direcciones de Obras Municipales (DOM)
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)
Gobierno Regional (GORE)
Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)
Instrumentos de Planificación Territorial (IPT)
Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC)
Ministerio de Agricultura (MINAGRI)
Ministerio de Bienes Nacionales (MBN)
Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)
Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)
Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS)
Plan Regulador Comunal (PRC)
Registro de la Propiedad Irregular (RPI)
Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)
Secretaría Regional Ministerial (SEREMI)
Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU)
Secretarías de Planificación (SECPLA)
Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM)
Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC)
Servicio de Impuestos Internos (SII)
Programa de Agua Potable Rural (APR)

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	9
2.	PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	11
	Contextualización del Problema Particular	11
	Contextualización del Problema General	15
	Caracterización Comunal Caso de Estudio	19
3.	PREGUNTA, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS	22
	A) Pregunta de Investigación	22
	B) Hipótesis	22
	C) Objetivos	22
	Objetivo General	22
	Objetivos Específicos	22
4.	MARCO TEORICO	24
	La Ruralidad	24
	La Gobernabilidad	27
	La Regularización	28
5.	METODOLOGÍA	30
6.	ANÁLISIS	32
	A) Objetivo 1	32
	Contextualización de las urbanizaciones irregulares enfrentada con zonificación específica del PRMS	32
	Caracterización de la vivienda	33
	B) Objetivo 2	39
	Marco de aplicación por cada actor	39

Revisión de actores	40
1. Vendedores	40
2. Compradores	41
3. Notarios	42
4. Conservador de Bienes Raíces	43
5. Ministerio de Bienes Nacionales	44
6. Organismos Municipales	46
6.1. Dirección de Obras Municipales	46
6.2. Dirección de Asesoría Jurídica	51
6.3. Dirección de Desarrollo Comunitario	51
6.4. Secretaria Comunal de Planificación	52
6.5. Alcaldes	53
6.6. Concejales	54
7. Asociación de Municipalidades Rurales de la RM	54
8. Juntas de vecinos y comités de adelanto	55
9. Empresas distribuidoras de servicios	56
9.1. CGE Distribución (Compañía General de Electricidad)	56
10. Otras instituciones estatales	59
10.1. Ministerio de Salud a través de la SEREMI de Salud	59
10.2. Ministerio de Obras Públicas a través del Programa de Agua Potable Rural y la Dirección de Aguas	60
10.3. Ministerio de Agricultura a través del Servicio Agrícola y Ganadero y el Instituto de Desarrollo Agropecuario	61
10.3.1. El Instituto de Desarrollo Agropecuario	61
10.3.2. Servicio Agrícola y Ganadero	62
10.4. Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través de la SEREMI de Vivienda	63
10.5. Gobernación Regional a través de sus Consejeros Regionales y de las comisiones que representan	64
11. Agricultor de la comuna de María Pinto	65
Análisis de instrumentos de planificación territorial local	68
Marco legal e instrumental ante la urbanización irregular	70
Las <i>Subdivisiones Familiares</i>: una forma de subdivisión invisibilizada	71
Escenarios posibles de la cesión de derechos hereditarios	74
Escenarios posibles de la participación porcentual	75
C) Objetivo 3	77
I. Condicionantes de la urbanización irregular	77
Condicionantes de la urbanización irregular en forma general	78
1. Tipo económicas	78
2. Tipo socio – culturales	79
3. Tipo ambientales	79

4. Tipo político – sociales	79
5. Tipo normativos e instrumentales	80
Condicionantes específicos del <i>Loteo Brujo</i>	82
1. Tipo económico – normativos	82
2. Tipo económico – sociales	82
Condicionantes específicos de la <i>Subdivisión Familiar</i>	83
1. Tipo cultural	83
2. Tipo económicas	83
3. Tipo legal – instrumental	83
Condicionantes específicos de las urbanizaciones irregulares (<i>Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares</i>) en la comuna de María Pinto	83
1. Tipo territoriales	83
2. Tipo ambientales	83
II. Impactos de la urbanización irregular	84
Impactos de la urbanización irregular en forma general	84
1. Tipo legal-instrumental	84
2. Tipo territoriales	85
3. Tipo ambientales	85
4. Tipo político – sociales	86
5. Tipo económicos	87
Impactos particulares de un <i>Loteo Brujo</i>	87
1. Tipo económicas	87
2. Tipo político – sociales	87
7. RESULTADOS	89
8. CONCLUSIONES	93
9. BIBLIOGRAFÍA	95

INTRODUCCIÓN

El presente estudio se centrará en la urbanización rural, particularmente en las parcelaciones irregulares clasificadas en tres tipos: *Loteos Brujos*, *Subdivisiones Familiares* y *Subdivisiones Familiares que conforman micro loteos brujos*. Todas estas de origen e impacto similar en el territorio, pero con algunas características disímiles, que se desarrollarán en este documento posteriormente. Sin embargo, hay que dejar en claro que este estudio bajo ningún aspecto se referirá a la *Toma* puesto que sólo daremos a conocer casos irregulares con tenencia legal sobre el predio, amparados en el marco normativo vigente, y no de casos con apropiación de terrenos fiscales o privados de manera ilegal.

Se estudiarán distintas formas de posesión que permiten adquirir este tipo de predios de acuerdo a lo señalado en el Código Civil y a la Constitución Política de Chile. Figuras legales tales como la *Cesión de Derechos Hereditarios* y la *Participación Porcentual de un Predio*. Procesos amparados en escrituras públicas como la compraventa de terrenos indivisibles de acuerdo a la legislación urbanística chilena (Ley General de Urbanismo y Construcciones), las que son correctamente validadas por notarios públicos, y posteriormente inscritas o sub inscritas en el Conservador de Bienes Raíces (CBR).

Estos tipos de urbanizaciones evidencian una serie de vulneraciones en los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) y marco normativo en general, provocando profundos impactos en el territorio. Las familias que adquieren este tipo de loteos pertenecen en su mayoría a un estrato socioeconómico medio bajo no pobres, provenientes de zonas densamente urbanizadas y con escasa disposición de regularizar ante los organismos pertinentes.

Se entiende que existe un vacío legal en el tema, pues los actuales *Loteos Irregulares* no se encuentran precisados por ley. Si bien, la única que los definió como tal fue la Ley N°16.741, en una atribución privativa del Presidente de la República que le permitía declarar *Loteos Irregulares*, se obligaba a urbanizarlos y regularizarlos a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Todos los loteos después del año 1990 no son *Loteos Irregulares*; igualmente la regulación chilena sanciona y constituye un delito para el promotor de este tipo de predios, así lo establece la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) en su Art. 138° (Entrevistado 13, 2019), donde sanciona a todo aquel que realice actos o contratos que tengan por finalidad transferir el dominio con el objeto de crear nuevas poblaciones o comunidades en contravención a las normas urbanísticas.

En relación a lo anterior, a modo de diferenciar los tres tipos de ocupación rural irregular, el *Loteo Brujo* se refiere a la mera participación porcentual del predio, en la que tienden a ser poseedores o comuneros

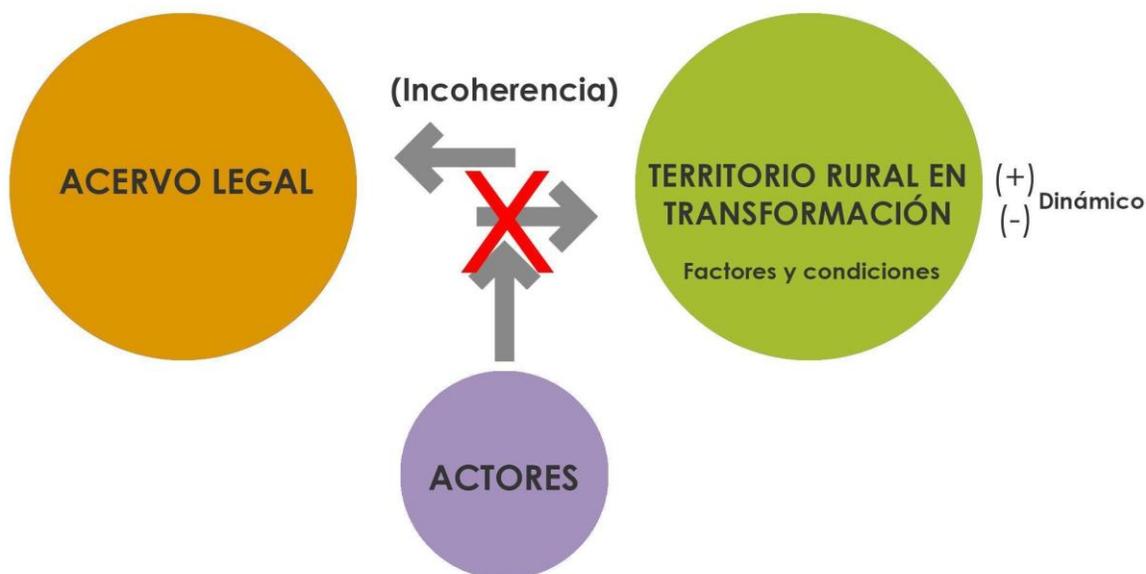
(no dueños, porque no tienen ni reúnen las condiciones para acceder al dominio de acuerdo a normativa vigente) de un porcentaje muy bajo del total del predio, ya que son grandes parcelas de 10.000, 20.000 o más m² en la que un promotor subdivide irregularmente en 40, 50 o más lotes rurales (dentro del área del PRMS) o rústicos (fuera de la Región Metropolitana según define el Plan Regulador Metropolitano) de superficies de tamaño variable (500, 700, 1000 o más m²). La *Subdivisión Familiar*, por lo general no tiene asociada una transacción de dinero entre el dueño original y los poseedores, son herederos o familiares que a través de sucesiones subdividen un predio original indivisible de gran tamaño (5.000, 10.000 o más m²). Las *Subdivisiones Familiares que conforman micro Loteos Brujos*, son una mezcla de los dos casos anteriores, en que basta que uno de los herederos de una subdivisión familiar, venda y/o subdivida un lote, entregando o cediendo parcialmente o la totalidad de sus derechos hereditarios a terceros. Como se explicará más adelante, cada uno de los poseedores, podrá seguir vendiendo y/o subdividiendo su cuota porcentual o hereditaria, sin un límite de veces establecido por ley, contrario a lo señalado en los IPT's y marco normativo.

Es muy complejo reconocer a cuál clasificación pertenece cada una de las urbanizaciones irregulares, siendo por lo general la más visible el *Loteo Brujo*, ya que tiene características similares a un condominio, pero que no responden a la superficie predial mínima establecida por el PRMS (2 o 4 hectáreas) o el D.L. N°3.516 (5.000 m²) para el resto del país. Por otro lado, reconocer la *Subdivisión Familiar* también resulta complejo, ya que los lotes podrían estar amparados en cuerpos legales como el D.L. N°2.695 (Decreto Ley Ladrón), el que permite regularizar la pequeña propiedad raíz bajo ciertas condiciones de posesión, o bien retazos que hayan sido subdivididos en forma anterior a la vigencia del PRMS (2006) u otras leyes, como D.L. N°19.807 (Ley Sabag o de consanguinidad). Más complejo aún, es reconocer las *Subdivisiones Familiares que conforman micro Loteos Brujos*, ya que tienden a parecerse a la anterior y sólo podrían diferenciarse tras un estudio de título.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Contextualización del Problema | Particular

Esquema 1. Problematización general de la investigación



Fuente: Elaboración propia

Las parcelaciones irregulares en el contexto rural, fuera de los límites urbanos establecidos por los IPT, son una práctica recurrente desde 1970 (Fundamento D.L. N°19.807), que se extiende a lo largo de todo el país, impactando el territorio de distinta forma y modo, con respuestas dispares de parte de las autoridades locales y centrales a la hora de enfrentar el problema.

Es de interés visibilizar una realidad que se ha expandido en diferentes sectores rurales de nuestro país, especialmente en la Región Metropolitana. En este documento se estudiará y analizará este tipo de urbanizaciones enfocado en la comuna de María Pinto (Imagen 1), ya que no cuenta con estudios previos sobre el tema, y presenta un alto grado de recurrencia en la conformación de urbanizaciones irregulares en su territorio rural. Es un problema reconocido por instituciones comunales como la Asociación de Municipios Rurales (AMUR), y el municipio a través de su propio Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) (Imagen 2).

Imagen 1. Presentación de *Loteos Irregulares* ante la Comisión de Vivienda y Bienes Nacionales en la Cámara de Diputados (2018), que expone la existencia de este fenómeno en la comuna de María Pinto.



Fuente: Balmaceda, C. (2018).

Imagen 2. Principales problemas levantados desde la Autoridad.

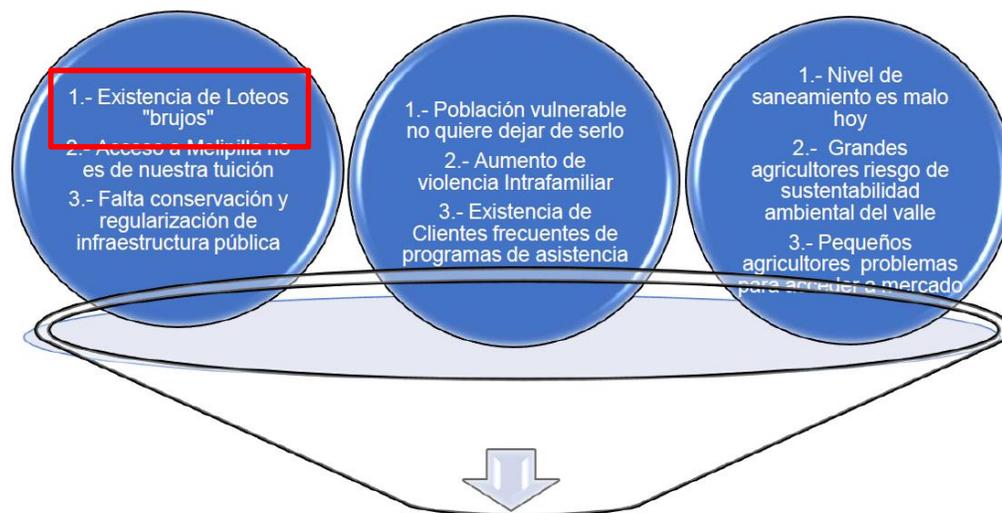


IMAGEN OBJETIVO: Convertirse en mejor Comuna Rural, más Sana y Sustentable

Fuente: Plan de Desarrollo Comunal (2019)

A pesar de la cercanía con la ciudad de Santiago, hay un escaso conocimiento colectivo de la comuna a estudiar, incluso de su contexto inmediato, ubicación geográfica y aporte a la red territorial. María Pinto es una comuna que carece de instrumento de planificación territorial, sólo existen algunas modificaciones (última modificación fue año 2016), en áreas muy acotada de la comuna, a modo de generar mayor superficie para viviendas sociales, a través de la modificación de su límite urbano (Entrevistado 4, 2019).

Por otro lado, desde un punto de vista ambiental, la comuna tiene un severo problema de aguas superficiales y subterráneas, especialmente en lo que respecta a propiedad y administración, que impiden el desarrollo de actividades agrícolas de menor escala, y agudiza la situación productiva comunal y sus objetivos sociales, propiciando el desarrollo de este tipo de urbanizaciones ante la oportunidad de suelo disponible. Lo anterior, se contradice a lo estipulado en el PRMS, instrumento que, de acuerdo a su zonificación de usos de suelo permitidos, son preferentemente suelos cultivables.

La comuna presenta un importante número de parcelaciones irregulares (Imagen 3), de las que a la fecha sólo se encuentran catastrados e identificadas por el municipio y por su evidente posición en el territorio diez *Loteos Brujos (Cesiones de Derecho)*. Sin embargo, en conjunto con las *Subdivisiones Familiares* y las *Subdivisiones Familiares que conforman micro Loteos Brujos*, están constituyendo urbanizaciones en todo su territorio rural, propiciando una evidente precarización y reestructuración de la ruralidad. (Entrevistado 10, 2019).

Imagen 3. Alerta de importancia sobre la información ante la compra de terrenos y construcción de viviendas en su territorio.



Fuente: Ilustre Municipalidad de María Pinto (2019)

Es el Ministerio de Bienes Nacionales (MBN), el principal y activo actor en asuntos de urbanización irregular rural y saneamiento territorial en lo relativo al dominio particular. Es la única institución facultada para eventuales procesos de regularización, siendo una salida alternativa a las restricciones de un PRM tanto de Santiago, Concepción y Valparaíso, reconociendo la existencia y proliferación de loteos irregulares. Los define como subdivisiones de hecho fuera de los límites urbanos o de los planes reguladores intercomunales de Santiago; el de Valparaíso y el plan regulador metropolitano de Concepción, de una superficie inferior a los 5.000 m² y lo estipulado en el D.L. N° 3.516, el cual establece normas de división de predios rústicos² (Ministerio de Bienes Nacionales, 2019).

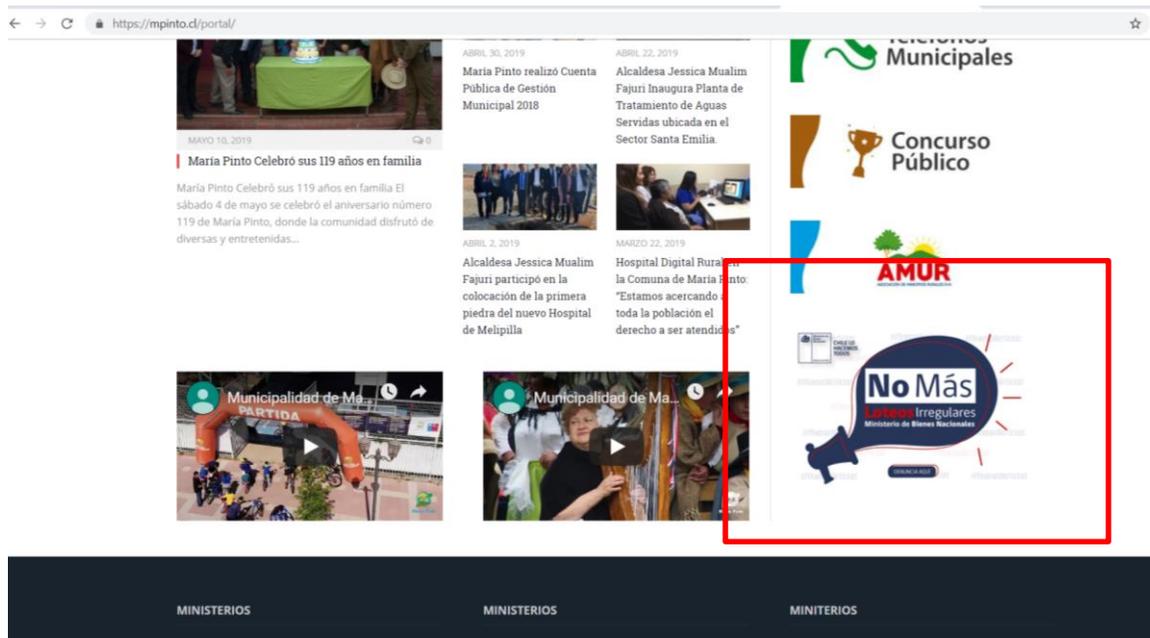
Es en este contexto, que el MNB desde 2018, impulsó la campaña “No Más Loteos Irregulares” (Imagen 4), que establece un canal de denuncia a través de la página web de comunas rurales con recurrencia en este

¹ Los 5.000 m² es una superficie relativa, ya que esta podría variar de acuerdo a que, si está o no bajo un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, el que podría señalar subdivisiones prediales mínimas entre 2 o 4 hectáreas.

² El predio rústico y rural son lo mismo en términos de caracterización en el territorio, sin embargo el primero responde a predios que no están bajo un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, Plan Regulador Comunal (PRC) o Límite Urbano a lo largo de todo el país, y el segundo, a los que están bajo los instrumentos de planificación metropolitana o intercomunal, pero fuera de los límites del PRC, Seccional o Límite Urbano (PRM de Valparaíso, Concepción y Santiago).

fenómeno de urbanización, donde el denunciante debe ingresar información y antecedentes concretos de manera confidencial sobre la existencia de loteos irregulares.

Imagen 4. Ilustre Municipalidad de María Pinto (2019).



Fuente. Ilustre Municipalidad de María Pinto (2019).

Contextualización del Problema | General

Para la ruralidad metropolitana, la contigüidad física con la metrópolis de Santiago, está generando transformaciones por expansión de ésta en el territorio cercano, generando desde un punto de vista social, el traslado de familias de bajas rentas (Veríssimo, 2012) a conformar primera o segunda vivienda de este tipo de parcelaciones de carácter irregular. Ante la imposibilidad de poder adquirir un terreno saneado de una superficie de 5.000 a 40.000 m² como mínimo (según ley o instrumento que corresponda) y valorizadas desde los 50 millones de pesos en adelante, propicia a que un grupo de familias esté adquiriendo este tipo de predios con algún tipo de irregularidad en su dominio (Ministerio de Bienes Nacionales, 2019), por una superficie relativa entre los 500 y 2.000 m² (pudiese ser menos o más) y con un costo muy por debajo al precio del mercado.

Entre las acciones del Estado, el MBN a través de su página web (Ministerio de Bienes Nacionales, 2019), identifica el reconocimiento, definición y aceptación de *irregularidad*, como un fenómeno endémico de los países en vías de desarrollo, provocado fundamentalmente, por el desconocimiento de una parte de los

ciudadanos sobre los requisitos, procedimientos y modalidades en la transferencia de la pequeña propiedad, lo que conlleva la ausencia de inscripción legal del bien raíz a nombre de quien actúa como poseedor material. Esta irregularidad se origina cuando no se realizan oportunamente los procedimientos jurídicos correspondientes al traspaso o transferencia de una propiedad; como por ejemplo, cuando fallece el propietario y los herederos no realizan la posesión efectiva o la partición de los bienes, cuando no se cumplen las formalidades legales al efectuar la venta o compra de la propiedad o el traspaso de ella a cualquier título, como la cesión de derechos, ventas y donaciones, todas estas sin cumplir con las formalidades legales (Balmaceda, 2019)

El problema de la tenencia irregular de la propiedad produce diversos efectos negativos y consecuencias sociales, económicas, políticas y jurídicas. Entre las principales desventajas de carecer el título de dominio correctamente inscrito en el CBR, es que la propiedad sin título pierde su valor comercial y no se pueden realizar acciones de transferencia del patrimonio a terceros (venta o herencia). Así mismo, existe inseguridad de invertir en el inmueble que se ocupa, ya que las mejoras, así como la propiedad misma, no formarían parte del patrimonio individual o familiar del ocupante. Por otra parte, la imposibilidad de acceder a diversos beneficios sociales que tienen como requisito contar con título de dominio vigente, entre ellos los planes al desarrollo de la vivienda acordados por el Estado; no poder acceder a créditos, ya sea de consumo o de apoyo productivo, que exigen un bien como garantía. En definitiva, las familias ven disminuido su patrimonio y cuentan con menos oportunidades para mejorar sus condiciones de vida a partir de la libre disposición de su bien raíz (División Constitución Propiedad Raíz, 2019)

Entre las excepcionalidades y contradicciones de la institucionalidad, se encuentra el subsidio para Familias de Sectores Medios, D.S. N° 1 (V. y U.) de 2011, una solución al déficit habitacional, que en contravención a lo señalado en la LGUC, fomenta la formación de nuevos núcleos urbanos sin la infraestructura necesaria, generando problemas sanitarios y hacinamiento (Balmaceda, 2018). Esta excepción, sólo ampara derechos constitucionales sobre las *Subdivisiones Familiares*, bajo una figura legal llamada derecho real de uso, en la que se otorga derechos específicos que se extinguen con la muerte del otorgante, exceptuando el *Loteo Brujo*.

Este tipo de urbanizaciones conllevan a una fuerte presión en las autoridades centrales y locales, ya que al no estar urbanizadas, son un problema sanitario latente (no cuentan ni podrán contar con equipamiento mínimo ni servicios básicos). No disponen ni dispondrán de infraestructura vial, redes de alcantarillado, agua potable, electricidad, ni tampoco la posibilidad de optar a beneficios municipales, apoyo social o comunitario (Entrevistado 14, 2019). Se ha vuelto común que, en los concejos municipales de las comunas afectadas, las comunidades irregulares a través de sus dirigentes interpelen a las autoridades

locales ante el apoyo de algún proceso de regularización o saneamiento, o al menos la disposición de servicios básicos y retiro de basuras, traspasando y elevando una problemática de carácter socio territorial a lo político.

La acción del Estado chileno, desde una perspectiva oficial, sostiene que es una preocupación desde hace décadas. Es así como impulsó la creación de los instrumentos jurídicos que permitieron la regularización de títulos de dominio sobre bienes particulares con algún tipo de irregularidad (Decreto Ley N° 2.695 o “Decreto Ley Ladrón”) a través del MBN, con cobertura nacional y actuando en los sectores urbanos y rurales, atendiendo a la focalización de grupos prioritarios, y enfatizando su aplicación en las regiones en donde el grado de irregularidad de la propiedad es mayor. En los últimos años se ha implementado un conjunto de modalidades para contribuir a resolver el problema de la irregularidad de la pequeña propiedad raíz, creando el Registro de la Propiedad Irregular (RPI), sistema informático que tiene por objeto registrar las solicitudes de regularización (Ministerio de Bienes Nacionales, 2019). El RPI, de acuerdo a la información oficial entregada por el MBN, es una plataforma en construcción y a la fecha, no constituye una fuente de información general ni particular.

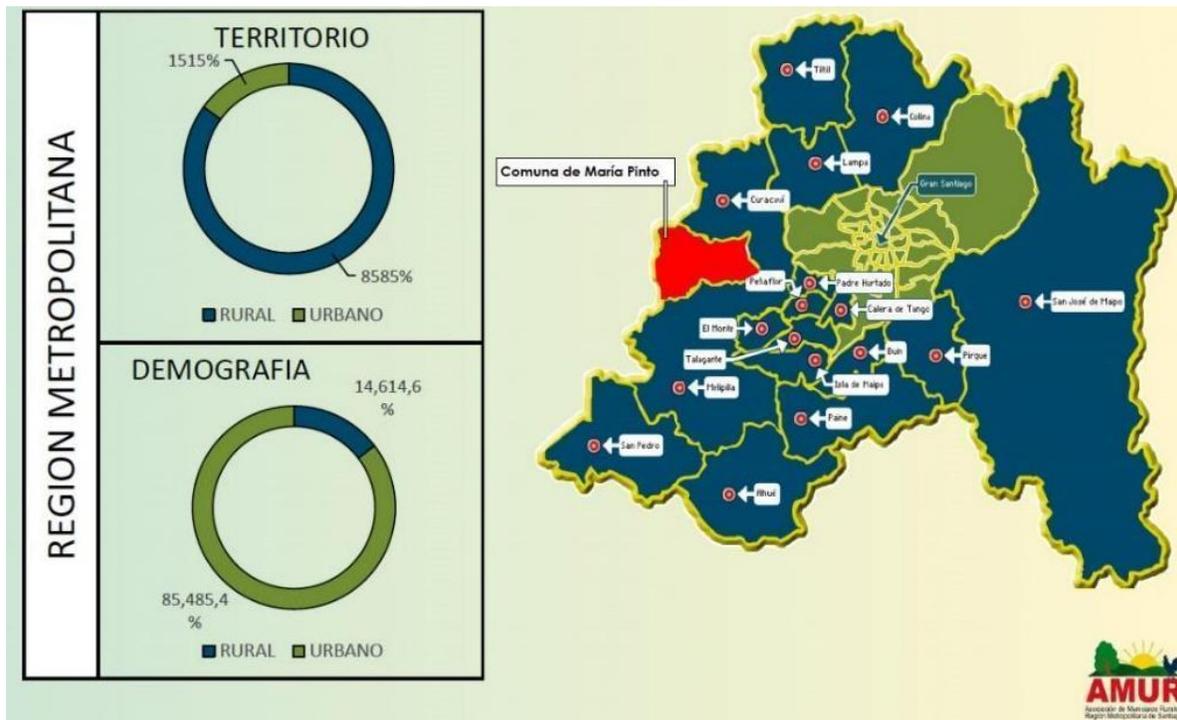
El gobierno ha tenido clara conciencia de que no es suficiente regularizar lo irregular, sino que además esta acción debe ir acompañada de una política coherente de prevención que permita informar a los ciudadanos respecto a la importancia de mantener el dominio de las propiedades de manera regular. La prevención, en este sentido, actúa como fuerza opuesta a la que genera la irregularidad, de forma que permite establecer un equilibrio entre el problema y las distintas soluciones, creando conciencia en las personas para que sean ellas mismas quienes se ocupen de mantener normalizada la situación de su propiedad (Ministerio de Bienes Nacionales, 2019).

En diciembre de 2017, la Contraloría General de la República (CGR) emite un dictamen en la que se pronuncia frente a un caso particular de urbanización irregular de la comuna de Paine y reinterpreta la aplicabilidad de la regularización del programa “*Regularización del pequeño bien raíz*” (D.L. N°2.695 de 1979), el que sirvió como referente de acción para otras comunas, llevando a que todos los actores implicados en la planificación urbana tomaran sus propias iniciativas de acuerdo a sus atribuciones y facultades otorgadas por ley. Por ejemplo, el MINVU a través de sus SEREMIS obligados por el Art. 4° de LGUC (supervigilancia de disposiciones legales); el Art. 148 de la misma ley a cargo de las Direcciones de Obras Municipales (orden de demolición); y el Art. 139, donde Municipalidades, Intendencias, Gobernaciones, MINVUs Regionales y SERVIUs Regionales están obligados a denunciar el delito a través del Art. 138 (Entrevistado 13, 2019).

Es en este contexto, con todos los actores institucionalizados por separado y sin acciones comunes obligadas por ley, donde encontramos al MINVU a través de sus SEREMIs regionales, a MBN, el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), las municipalidades a través de sus Direcciones de Obras Municipales (DOM), Secretarías de Planificación (SECPLA) y Direcciones de Desarrollo Comunitario (DIDECO), Conservadores de Bienes Raíces (CBR) por cada jurisdicción, Notarios Públicos comunales, empresas proveedoras de servicios básicos (electricidad y servicios sanitarios) y fiscalías. Y por otro lado, otros actores, como autoridades comunales y regionales, y actores no institucionalizados como dirigentes sociales y asociaciones municipales de corte rural, y sólo a través de acciones voluntarias actúan sobre esta problemática con el apoyo de actores institucionalizados.

En lo relativo a estudios de ruralidad (Imagen 5), Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo (2008), conectividad y progreso, demuestra que el campo y la ruralidad, nada tiene que ver con la miseria antigua, la lejanía y el analfabetismo. Desde un punto de vista territorial, el campo y la ruralidad ya no son esos paisajes bucólicos y románticos: lo rural también es urbano (nueva ruralidad), en el campo también se están configurando nuevas formas de exclusión, las que no han sido visibilizadas por el Estado, y están relacionadas a aquellos explotados y marcados por la supervivencia y remitidos a los márgenes del territorio.

Imagen 5. Comparación territorial y demográfica del Gran Santiago con el resto de las comunas de la Región Metropolitana.

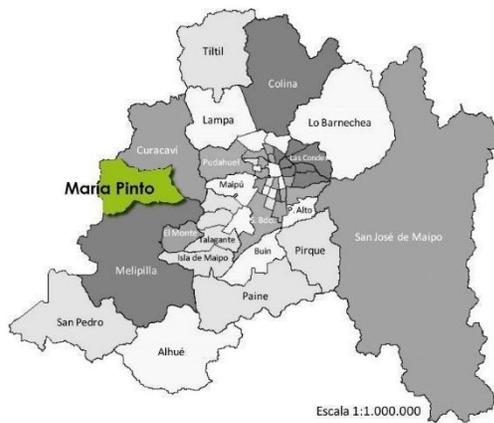


Fuente: Balmaceda (2018).

Caracterización Comunal | Caso de Estudio

La comuna de María Pinto pertenece a la Provincia de Melipilla, Región Metropolitana (Plano 1). Limita al noreste con la comuna de Curacaví, al sur con la comuna de Melipilla y al oeste con la Provincia de San Antonio (V región). Se encuentra a una distancia de 28 km al norte de la ciudad de Melipilla y a 65 km al oeste de la ciudad de Santiago (Plano 2) (Ilustre Municipalidad de María Pinto, 2019).

Plano 1. Ubicación de la comuna en la región.



Fuente. Elaboración propia

Plano 2. Rutas de acceso a la comuna.



Fuente. Ilustre Municipalidad de María Pinto

La comuna posee una superficie territorial de 393,5 Km² (SINIM, 2019) y su población se concentra en 22 localidades³, las cuales están dispersas por toda la comuna, siguiendo como eje estructural las vías más importantes (Ilustre Municipalidad de María Pinto, 2019). Es una comuna que comparativamente al resto en la provincia de Melipilla, ocupa el último lugar en superficie predial y el penúltimo lugar demográficamente.

Posee una población comunal de 13.406 habitantes, con un 42,19% de población femenina y un 50,88% de población masculina (Sistema Nacional de Información Municipal, 2018).

³ 1. Los Rulos, 2. Santa Emilia, 3. Santa Luisa, 4. San Enrique, 5. La Estrella, 6. El Redil, 7. El Bosque, 8. El Rosario, 9. Malalhué, 10. Las Mercedes, 11. Ibacache Alto, 12. Ibacache Bajo, 13. La Palma, 14. Chorombo Alto, 15. Chorombo Bajo, 16. Baracaldo, 17. Ranchillo, 18. El Parrón, 19. Cancha de Piedra, 20. Isla de Rojas, 21. Lo Ovalle y 22. María Pinto (centro urbano) (Ilustre Municipalidad de María Pinto, 2019).

La principal actividad económica comunal es de tipo agropecuaria, principalmente agrícolas, basada en el cultivos de leguminosas, maíz, productos de chacarería y hortalizas, en que el 74,5% de la población se dedica al sector primario. En la actividad ganadera, se caracteriza el ganado bovino y la producción de sus derivados, y como actividad minoritaria, la crianza avícola y caprina (Ilustre Municipalidad de María Pinto, 2019).

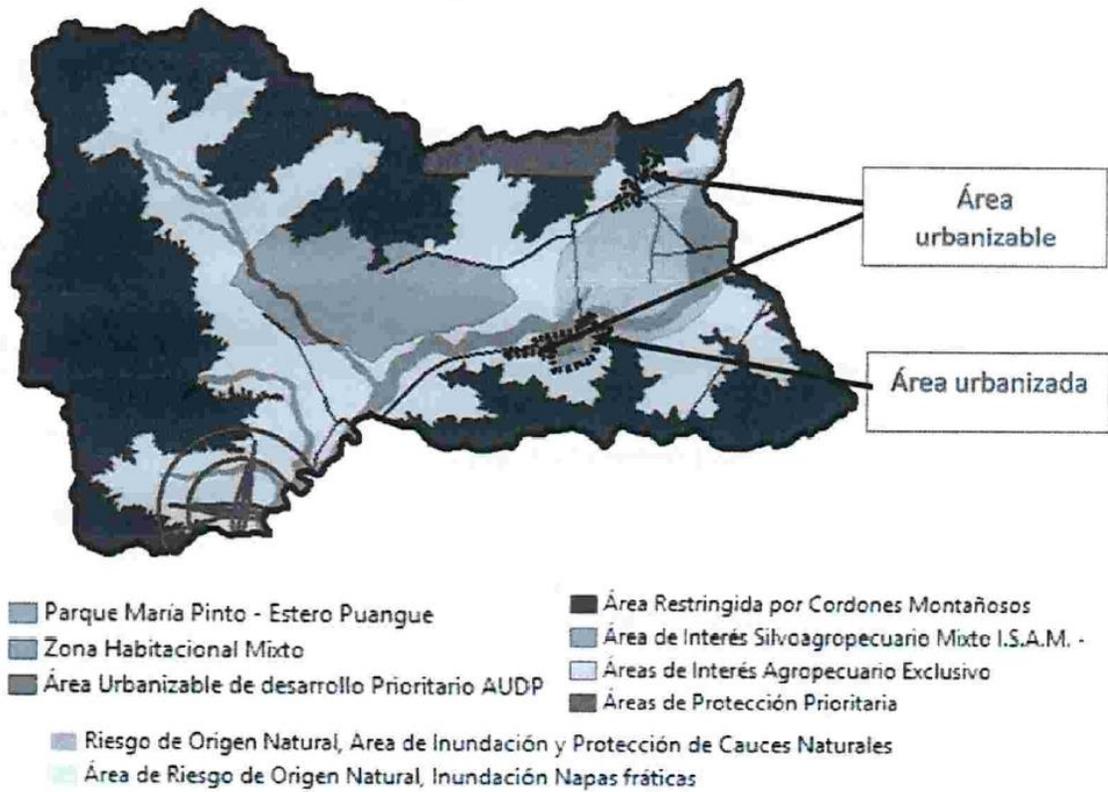
De acuerdo a la encuesta CASEN 2015 posee un 10,58% de población en condiciones de pobreza. La comuna actualmente posee establecimientos educacionales municipales (rurales y urbanos) con una cobertura del 72,97% para la población y 3 establecimientos de salud, un Centro de Salud Familiar, con un total de 6200 inscritos y tres Postas de Salud Rural con 9000 inscritos, con un total de 15.200 (Sistema Nacional de Información Municipal, 2018; Ilustre Municipalidad de María Pinto, 2019).

En lo relativo a gestión territorial, actualmente la comuna no cuenta con plan regulador comunal (PRC), no obstante, posee un PLADECO que data desde el año 2010, recientemente actualizado en 2018 y vigente hasta el 2022. Durante el primer semestre del año 2019, el municipio desarrolló el proceso de Participación Ciudadana para la propuesta de imagen objetivo del desarrollo urbano del territorio de María Pinto (etapas preliminares del PRC), con dos audiencias públicas durante el mes de mayo de 2019 e información en línea a través del portal del municipio.

De acuerdo a lo indicado en la página web de la comuna, María Pinto ordena su territorio a partir del PRMS, con amplias superficies rurales, áreas de riesgo identificadas a escala intercomunal (de inundación) y establece dos zonas con condiciones urbanas y urbanizables (Plano 3). Pese a ello, la comuna requiere de un instrumento que permita reflejar la dinámica urbana actual, generando un ordenamiento de usos del suelo que incluya las nuevas demandas residenciales, las que a su vez protege los ambientes naturales, especialmente los suelos agrícolas al ser los más importantes de la comuna y de la Región Metropolitana (Ilustre Municipalidad de María Pinto, 2019). De acuerdo a información comunal desde el año 2006, cuenta con 2.109 predios agrícolas y 2881 no agrícolas (Sistema Nacional de Información Municipal, 2018).

Plano 3. Alcance de las áreas urbanizables y urbanizadas de acuerdo a lo señalado en el PRMS (2006).

Imagen. PRMS (2006).



Fuente: IDE.

Fuente. Evaluación Ambiental Estratégica (2019).

3. PREGUNTA, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS

A) Pregunta de Investigación

A través de la perspectiva de los actores involucrados, se buscará analizar las incongruencias legales e instrumentales inherentes a planificación y territorio, en el contexto rural, y cómo éstas propician la proliferación de *Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares*, en el territorio rural de la comuna de María Pinto, Provincia de Melipilla, Región Metropolitana.

B) Hipótesis

La proliferación de urbanizaciones irregulares (*Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares*), surgen por las incongruencias del marco legal e instrumental inherente a planificación y territorio rural, generando de parte de los principales actores para el caso de estudio, una vulneración a este marco. Estas vulneraciones se encuentran arraigadas, aceptadas y validadas por la sociedad y el Estado, amparado en intereses de carácter humanitario, político, económico, ausencia de voluntad y/o servicio, y a una externalización de la planificación territorial a privados informales o amparados en leyes que no se condicen con la planificación, consecuencia de un marco normativo e instrumental defectuoso y desactualizado, afectando la calidad de vida en el medio rural a través de un proceso de urbanización altamente precario.

C) Objetivos

Objetivo General

A través de la perspectiva de los actores involucrados, se buscará analizar las incongruencias legales e instrumentales inherentes a planificación y territorio, en el contexto rural, y cómo éstas propician la proliferación de *Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares*, en el territorio rural de la comuna de María Pinto, Provincia de Melipilla, Región Metropolitana.

Objetivos Específicos

1.- De acuerdo a información oficial entregada por el municipio, se busca caracterizar *Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares* de la comuna de estudio, enfrentándolos según sus características físicas y su zonificación respectiva, conforme a lo estipulado en planimetría del PRMS.

2. Analizar críticamente al área de acción por cada actor clave en función a marco legal e instrumental inherente a planificación y territorio, en el contexto rural.

3.- Identificar las principales condicionantes de *Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares* a través de la perspectiva de los actores involucrados, desde su área de acción y cómo éstos reconfiguran el territorio.

4. MARCO TEÓRICO

Las urbanizaciones irregulares en el medio rural se sustentan en tres conceptos claves: ruralidad, gobernabilidad y regularización, interactuando de tal modo que han logrado que una fuerte base normativa e instrumental reconfigure el territorio rural chileno. A diferencia de casos internacionales, Chile reúne condicionantes locales que han facilitado la proliferación de este tipo de asentamientos, que contradictoriamente no están reguladas.

La Ruralidad

Actualmente la ruralidad, de acuerdo a lo señalado por Kay C. (2008) no es más que el estudio de lo que antes se ignoraba, y que la reducción de la pobreza probablemente haya provenido de los mismos pobres de otras regiones más pobres, a través del proceso migratorio de los últimos 10 años. Este fenómeno, puede responder a la crisis del campesinado en el periodo de la globalización neoliberal. Esta nueva ruralidad, está estrechamente relacionada con procesos de metropolización y globalización, estando estos lugares tan cerca y tan lejos a la vez de las grandes ciudades (nuevas conectividades y tecnologías) (PNUD, 2008).

Para el caso de estudio, se consideró la clasificación designada por el Gobierno Regional (2009), en la que surgen identidades *agropolitanas*, otorgada por la cercanía y dependencia (mayor o menor) a la metrópolis de Santiago. Las tres corrientes mencionadas en el estudio, son relevantes por caracterizar el modo de esta vinculación. La primera, llamada *metropolizadora*, se relaciona directamente a la contigüidad física con la metrópolis, generando transformaciones por su expansión, donde la función agraria es reemplazada por otras sociales que la ciudad no asimila, como por ejemplo penales (en un concepto de idea empobrecida de suburbios), surgiendo las autopistas, carreteras y toda aquella infraestructura que la metrópolis externaliza, negando física y simbólicamente los lugares por los que atraviesa. La segunda corriente, *campos nuevos*, expone que estas territorialidades apoyadas por la globalización, modernización y urbanizaciones de la nueva agricultura, son una lógica opuesta a la metropolización, donde la marca agraria se actualiza y complejiza, oponiendo resistencia a la metrópolis. La tercera corriente, las *nuevas ruralidades* (campos distintos), da cuenta de una lógica cultural distinta que incorpora la parcela de agrado, reconociéndose a la provincia de Melipilla, con la condominización de los valles (comienzo de la contraurbanización).

De acuerdo al mismo estudio de GORE (2009), la provincia de Melipilla (a la que pertenece la comuna de María Pinto), identifica su forma de desarrollo predominante como campo nuevo, en que la

metropolización y neo ruralización aún no son tan fuertes, dejando ver vinculaciones a la nueva agricultura. La parcela de agrado constituye todavía una zona especialmente aislada y fuera de contexto, sin alcanzar a poner en riesgo el predominio de las tierras de cultivo y sus formas de vida. La ciudad predominante no es una metrópolis, sin embargo, están en constante amenaza de ser reconocidas, planificadas y gobernadas como tal, en que vale la pena preguntarse si no es ya la aplicación del PRMS sobre este territorio una forma de asimilar a la metrópolis. Se lamenta la aplicación de políticas de poblamiento rural para la metrópolis, que cancelan la geografía humana propia de lo agrario, planificando sólo poblaciones a escala y funciones metropolitanas.

En este contexto, surgen distintos fenómenos de acuerdo sea la corriente de pensamiento. Existe una amplia discusión sobre estos espacios y las categorías analíticas pertinentes para su estudio (Ávila, 2005, p. 20). En primera instancia, la *contraurbanización*, trata del crecimiento explosivo de la urbanización por sobre la dimensión física de la ciudad (Berry (1976) y Champion (1989) en Jiménez et al, 2018). En segundo lugar, la *periurbanización*, se entiende como la emergencia y consolidación de un cinturón rural-urbano, que implica cambios en el uso de suelo tales como nueva vivienda y la relocalización de actividades económicas, y nuevas configuraciones de transportes y comunicaciones (Ruiz y Delgado, 2008) con patrones fragmentados y escasamente densos del crecimiento urbano (Jiménez et al, 2018).

Por último y en tercera instancia, la *rururbanización*, que refiere al traslado o movimiento de la gente de la ciudad al campo, creando nuevos asentamientos urbanos (Carneiro,1998 y Delgado, 1999). Es en este sentido, que se ha determinado la proliferación de pequeñas comunidades urbanas y de ciudades intermedias (Kay, 2009). En particular, lo rururbano con características específicas, incluyen nuevas formas de hábitat, cambio de uso de suelo agrícola para fines urbanos y la construcción de ámbitos urbanos en áreas rurales alejadas de las zonas industriales tradicionales y de las zonas urbanas centrales (Ruiz y Delgado, 2008).

Desde la perspectiva social, surgen aristas que sustentan la territorialización anteriormente planteada, como respuesta a la necesidad de vivienda, puntualmente en familias de menor ingreso. En primera instancia, se visualiza el efecto desruralizador de la nueva agro-urbe, en la que habitantes con residencia rural mantienen su residencia en la casa de campo, emergiendo entonces la amenaza de la explosión agro global (más y más casas) (GORE, 2009).

“La gente tiene casa en la población, pero vive en el rancho acá”

GORE, 2009

Con especial enfoque en la rururbanización, cualquier acción sobre esta nueva ruralidad, es clave en el reconocimiento de la identidad agraria y hábitat rural, que está constantemente resistiendo y enfrentándose a la vorágine metropolizadora, al mercado, la instrumentalización, al marco normativo y al neoliberalismo, en la que se sugieren acciones sustentables que vayan en ayuda de una planificación exitosa, como la equidad, control de recursos, desarrollo local, difusión de la innovación, progreso cultural, solución de conflictos e infraestructura, entre otros (GORE, 2009).

El campo, las zonas silvoagropecuarias de acuerdo a Indovina (2009), son terrenos de bajo costo. A la fecha, contrariamente a lo sostenido, un terreno rural ya no es significativamente más barato que un lote urbano, es más, con el precio de un lote saneado legalmente en el campo (de 5.000 m² con dominio, por ejemplo), se puede adquirir una vivienda de clase media en una ciudad de la misma categoría.

Tomando como base a este mismo autor (Indovina (2009)), es el éxito de la ciudad concentrada donde los costos de vivir en ella se disparan, expulsando a familias pobres y/o de estratos más bajos, obligándolas a marcharse y a buscar una ubicación distinta en el territorio. Contradictoriamente el deseo de los estratos medios y altos es salir de la ciudad, con el fin de cumplir el sueño de tener una casa de gran tamaño en el campo, rodeada de una vida tranquila. Sin embargo, para el caso de estudio, los altos costos de vivir en ciudad y el tipo de familia que se traslada, no son causas privativas sino que responden a la huida de familias de estratos medios bajos (no necesariamente pobres), de zonas altamente densas, desconectadas y con vicios sociales.

El aumento de la urbanización en el campo, como principal facilitador de suelo es la devaluación y decaimiento del agro, como una actividad que resiste, sumado las razones de traslado anterior y el sueño de vivir en el campo, abrazando la idea de la ciudad jardín, la que luego no son más que un montón de casas relativamente distantes una de otra (Indovina, 2009). Es en este punto, donde se origina las llamadas *Subdivisiones Familiares*, en que tres tipos de familias se están asentando en el campo: una clase alta tras un sueño, una clase baja no pobre que huye de lugares densos y con vicios sociales (*Loteos Brujos*), y una tercera, que siempre estuvo en el campo, hijos de familias campesinas empobrecidas y próximos al rancho abandonado de sus padres o abuelos, que construyen una nueva vivienda por lo general de autoconstrucción, con la ayuda de amigos y familiares. Como sostiene el autor, esta práctica de urbanización rural, es caldo de cultivo de la *ciudad difusa*, que trae consigo costos más altos de operación y la impunidad, en el sentido que la diseminación por el territorio ofrece la ventaja adicional de menores controles. No es lo mismo construir una casa sin permiso municipal en el centro de una ciudad que en un lote en el campo a 2 km de un camino principal (Indovina, 2009).

La Gobernabilidad

Desde una perspectiva normativa e instrumental, el legislador chileno tiene una vasta cartera de normas e instrumentos, que con el fin de proteger el suelo rural, han promovido justamente lo contrario. Basado en ideas de PUC et al Jiménez, (2018), para el caso del instrumento PRMS (Anexo 2-A), reconoce áreas de suelo urbano y urbanizable frente a una extensa superficie de suelo agrícola exclusivo a través de LGUC (Anexo 1-C), instrumento con visión neoliberalista innegable, que fomenta que este mismo suelo protegido sea urbanizable (Art. 55°, que promueve en este tipo de suelos, viviendas sociales y contradictoriamente, también la parcela de agrado), en conjunto con leyes específicas de regularización y subdivisión como el D.L. N°2.695 y 3.516 (Anexo 1-E), respectivamente.

Siguiendo esta misma línea, hay una tendencia generalizada hacia la desregularización (PUC et al – Jiménez, 2019) dentro del modelo del Estado neoliberal, como que *Loteos Irregulares* en el área rural no tenga una norma propia, sino sólo se acoja a un par de normas de LGUC, que persiguen los nuevos núcleos urbanos, pero no la irregularidad que se promueve desde el origen de las leyes chilenas, en que la misma Constitución a través del Código Civil fomenta. Cada persona puede vender sus cuotas de sociedades de propiedad libremente, sin un límite de veces, conformando aquí el origen de la irregularidad.

El Estado como coordinador, no sólo debe responder positivamente a la demanda de la ciudad, sino que también debe crear condiciones favorables para crecimiento económico, seguridad social y desarrollo cultural (Indovina, 2009). En este contexto, se cuestiona la funcionalidad y respuesta de las políticas de vivienda del Estado y con esto, otras demandas básicas de la ciudad, promoviendo a través de la introducción al mercado inmobiliario de una ingente cantidad de terrenos mediante clasificación sobredimensionada de suelo urbano y urbanizable (PRMS), o través de los mencionados Art. N°55 LGUC, D.L. N°2.695 y 3.516, procesos lentos pero continuos de flexibilización de suelo no urbanizable o rurales (PUC et al – Jiménez, 2018).

Configurando con esto, núcleos urbanos sin equipamiento o de baja calidad, ya que el Art. 55° de LGUC no aprueba cambios de uso de suelo para otros usos distintos a la vivienda o la agricultura, no permitiendo el posicionamiento de equipamiento base como bencineras, supermercados, restaurantes, hotelería y ferretería, entre otros, salvo negocios familiares a través de leyes específicas. Lo anterior promueve una ruralidad precaria, desarticulada y desconectada. Paradójicamente, el equipamiento mencionado, bajo ningún aspecto quiere decir que no existe, siendo avalado por la necesidad de mercado y desregularización.

Contradictoriamente, la liberación del suelo de parte del Estado, no desencadenó un descenso generalizado de los precios de suelo, al contrario, inició un aumento de los mismos debido a un mercado inmobiliario especulativo que se reforzó en Chile desde 1979 (Sabatini, 2000), configurando nuevas formas de exclusión, relativas a aquellos explotados y marcados por la supervivencia y remitidos a los márgenes del territorio (PNUD, 2008). Lo anterior, reafirma que los costos de un lote en el campo, son prácticamente iguales que los de la ciudad (de menor tamaño), fomentando la irregularidad.

En este mismo contexto, la estabilidad neoliberal requiere también la complicidad de la sociedad, particularmente de los estratos medios por su capacidad de compra y endeudamiento, que dentro de un recorrido exitoso del neoliberalismo, juega un papel fundamental la construcción del consentimiento (Harvey, 2007). Este consentimiento, también se hace extensivo a toda la red de actores de carácter vinculante, en el sentido que la irregularidad es aceptada y validada, al no haber penas de cárcel ni multas (existentes, pero no aplicadas).

La Regularización

La *ciudad difusa*, fomentada por la actitud permisiva que favorece la consolidación de estos fenómenos (Fajardo de la Fuente, 2003), ha traído de la mano un proceso administrativo que viene a corregir en forma posterior a la localización rural la falta de regulación, en un claro fomento a la disonancia instrumental que es la regularización. Tal como sostiene Verissimo (2012), es el resultado de la anticipación de particulares y parceladores ante el Estado, adelantándose a la urbanización en Latinoamérica.

Según sostiene Verissimo (2012), la ocupación, parcelación y venta ilegal de tierras, han sido las formas más frecuentes de expansión en las grandes y medianas ciudades de los países del tercer mundo, generando procesos de urbanización sin urbanismo (lotes sin servicios y sin observación total o parcial de la legislación urbana), creando estándares urbanísticos de bajísima calidad a precios relativamente elevados, exonerando al Estado, al menos al corto plazo, de demandas por infraestructura y servicios de vivienda. El mismo autor reconoce funciones sociales y económicas de la informalidad, ya que esta cumple con la función de entregar tierras para la producción de viviendas a precios accesibles para determinados segmentos sociales considerados no solventes para el mercado formal. Se suma también, una demanda no atendida por los agentes productores de lotes urbanos, que actúan en la legalidad, sean públicos o privados. La informalidad, trae consigo precarias condiciones de infraestructura, acceso y servicios (Smolka, 2007). Si bien se piensa que ha sido superada, a más de diez años de los estudios, las causas y efectos siguen siendo los mismos, clara señal de la evolución del problema, en que la informalidad

de localización no es sólo afuera de las ciudades tipo periurbanización, sino que está difuminada, avalando la *ciudad difusa* que sostiene Indovina (2009).

“Los loteadores son verdaderos profesionales de la anticipación” “es una práctica sofisticada de los mercados financieros y que exige ser regulada tal (...)”

(Keynes en Abramo, 2007).

Para el caso chileno, los programas de regularización no son nuevos. En 1990 a través del Programa Mejoramiento de Barrios (PMB) mediante la Ley N°16.741 (Brakars, 2002), permitió regularizar un buen número de loteos irregulares a lo largo de Chile, de los cuales el MINVU por Ley estaba obligado a urbanizar, sin embargo a la fecha la ley no se utiliza, ya que regularizó loteos hasta el año 1990, sin bien la ley está vigente es inaplicable. Actualmente no existe ley específica para regularizar, ni garantías obligadas por el Estado sobre estas urbanizaciones.

Es innegable la formación de plusvalías para este tipo de asentamientos informales, ya que es provocada por la certeza de que, iniciando un proceso de venta irregular, resulta que tarde o temprano será objeto de inversiones de obras de infraestructura, urbanización y regularización (Verissimo, 2012). Para el caso chileno, y a través de los años, logran reconocer una designación urbana por el legislador, o bien se incorporan como seccionales al PRC o al PRMS para el caso metropolitano. Fajardo de la Fuente (2003) analiza el problema de trazabilidad entre los notarios, registradores y las empresas privadas de servicio eléctrico, quienes debían exigir una licencia urbanística a los propietarios, situación que no ha cambiado a la fecha, ya que cada uno de los actores y de acuerdo a la legislación chilena, la trazabilidad no está obligada por Ley, sumado a la ignorancia generalizada tanto de compradores como vendedores, que agudiza el problema de la irregularidad.

En este contexto, atravesado un claro proceso de rururbanización que alimenta y promueve la *ciudad difusa* de Indovina (2009), cabe señalar que ya no es la parcela de agrado el fantasma temido que consume irresponsablemente el suelo agrícola, condicionado por el empobrecimiento de la familia campesina y el enriquecimiento de las clases más altas, en un Chile desigual. Hoy la *Subdivisión Familiar* es el actual caldo de cultivo de la urbanización irregular rural, concepto que no está definido, estudiado ni visibilizado, y en un grado menor el *Loteo Brijo*, que transgrede normativas puntuales de muy fácil detección en el territorio. Sumando a lo anterior, la ignorancia colectiva frente a procesos de gobernabilidad y de orden legal e instrumental, fomenta urbanizaciones irregulares.

5. METODOLOGÍA

La presente investigación tendrá como fuente de información la visión y conocimiento de los principales actores para el asunto de estudio, por lo que a través de un proceso inductivo se buscará poner en valor la opinión de estos desde su área de acción, lo que finalmente permitirá entender los factores fundamentales, y cómo reconfiguran el territorio rural, con especial énfasis en la comuna de María Pinto.

La principal herramienta de información será una entrevista semiestructurada a través del principio de saturación de información, la que será interpretada y utilizada de acuerdo a lo requerido por cada objetivo. Para el desarrollo de ellos, se utilizarán herramientas gráficas de apoyo, y analizarán instrumentos de planificación y marco normativo.

1.- De acuerdo a información oficial entregada por el municipio, se busca caracterizar *Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares* de la comuna de estudio, enfrentándolos según sus características físicas y su zonificación respectiva, conforme a lo estipulado en planimetría del PRMS.

Se realizará un levantamiento planimétrico de la comuna, a modo de establecer el posicionamiento de este tipo de parcelaciones, apoyada mediante Google Earth y la base cartográfica del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (usos permitidos y restricciones). La información base, será proporcionada por un funcionario clave en asuntos de urbanización de la Ilustre Municipalidad de María Pinto.

Mediante visitas a terreno a diferentes urbanizaciones irregulares de la comuna, se analizará desde una perspectiva crítica el emplazamiento de ellas y la coherencia con el cumplimiento y/o faltas a aspectos legales, urbanísticos y territoriales, en virtud de su localización, tipo y forma de construcción.

2. Analizar críticamente al área de acción por cada actor clave en función a marco legal e instrumental inherente a planificación y territorio, en el contexto rural.

A través de la visión y conocimiento de los actores claves, se buscará identificar e interpretar marco normativo e instrumentos específicos para asuntos de urbanización irregular rural. Las principales fuentes de información serán un Notario, un CBRs, un abogado del MBN, un funcionario del Departamento de Desarrollo Urbano de la SEREMI de Vivienda y documentos interpretativos de la CGR a afines al caso de estudio.

Ya con el marco normativo e instrumental interpretado, se buscará establecer por cada uno de los actores su rol, marco de acción legal, la forma de participar en el proceso de urbanización irregular, la relación con otros actores y además, enfrentar su postura con otros actores y/o discordancias normativas.

3.- Identificar las principales condicionantes de *Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares* a través de la perspectiva de los actores involucrados, desde su área de acción y cómo éstos reconfiguran el territorio.

Se buscará identificar y entrevistar a ciertos actores claves, entre los que se reconocen autoridades con incidencia rural tanto a nivel central (MINVU, y MNB) y local municipal en ejercicio (DOM, DIDECO, SECPLA y Concejal), autoridades de injerencia provincial (SEREMI de Salud y el SAG), ex autoridades de la comuna (Alcalde), profesionales municipales con experiencia y opinión en planificación rural (Fiscalizador), otros actores como ministros de fe en ejercicio (CBRs y Notario), y por último, un gran agricultor.

instrumento es de uso preferente para agro y ganado, subdivisión predial mínima 4 ha y en cuanto al uso residencial, solo permite dos casas en servicio del resto del predio. También se permiten otros usos, según lo estipulado en el Art. 55° LGUC (IFC o ex cambio uso de suelo), entre éstas, construcciones relativas a la educación, cultura y salud.

Otro hallazgo importante, es la incoherencia del Suelo Urbano y Urbanizable, ya que gran parte de éste se encuentra disponible (al menos el 50%) y que son de propiedad de un solo privado. Por otro lado, emplazamientos urbanos sobre fajas de protección de ríos y napa freática superficial.

Caracterización de la Vivienda

Por lo general, se emplazan cerca de alguna ruta conectora (Fotografía 3) (Entrevistado 15, 2019), en terrenos que no cuentan con factibilidad de construcción de ningún tipo y en su interior (Fotografía 4 y 5), son caminos de circulación confusa y laberíntica (Fotografía 6) (Entrevistado 14, 2019). La urbanización es precaria, sin iluminación pública, sin redes sanitarias y ningún tipo de seguridad y sin señalética.

La edificación es precaria y de autoconstrucción (Fotografía 7), a pesar de que en todos los casos no es una condición visible, por lo general, no cumplen con los mínimos estructurales, aislación, iluminación, ventilación, estanqueidad, y resistencia al fuego entre otras, por lo que al igual que los proyectos de especialidades el diseño y construcción de estas, queda en manos de constructores o maestros inexpertos, inclusive del mismo propietario, familiares o amigos de él, los que vulneran todo tipo de normativa y regulación constructiva vigente (LGUC, OGUC, NCH, normas ISO, entre otras).

Las viviendas, de acuerdo a OGUC tienden a vulnerar los distanciamientos mínimos (Fotografías 8 y 9), como antejardín, o de los vanos a un deslinde (mínimo 3,00 m). Al considerarse adosada de acuerdo a normativa vigente (hasta 1,4 m sin ventanas, que tampoco suele ser el caso) debiese considerar muros cortafuegos en todo el largo de la vivienda (hecho que tampoco sucede), lo que la vuelve insegura y peligrosa ante una emergencia.

Algunas viviendas incluso cuentan con pisos de tierra y utilizan materiales de uso constructivo mixto (palet, plásticos y otros) (Entrevistado 10, 2019). Desde una perspectiva más cualitativa, se visualiza una discordancia arquitectónica de la perspectiva funcional y estética (Entrevistado 4, 2019). (Fotografía 10, 11 y 12)

En algunos casos, la construcción de estas viviendas queda inconclusa, ante el poco presupuesto disponible para ellas. Esto hace que los sistemas de construcción se dañen y pierdan sus propiedades constructivas, ya sea de aislación, envolvente o de tipo estructural, entre otras (Fotografía 13 y 14).

Loteo Brujo Lo Cisterna

Ruta G-76 Melipilla – María Pinto

Fotografía 3. Proximidad a ruta conectora



Fuente: Captura propia

Fotografía 4 y 5. Ausencia de factibilidad de agua y eléctrica (tendidos eléctricos de autoconstrucción)



Fuente: Captura propia

Fotografía 6. Caminos de circulación confusa y laberíntica, sin señalética.



Fuente: Captura propia

Fotografía 7. Viviendas de autoconstrucción



Fuente: Captura propia

Fotografías 8 y 9. Faltas normativas a la OGUC
(distanciamientos, muros corta fuego, etc.).



Fuente: Captura propia

Fotografías 10, 11 y 12. Construcciones sin diseño o arquitectura funcional.



Fuente: Captura propia

Loteo Brujos Los Silos

Ruta G-76 Melipilla – María Pinto



Fuente: Captura propia

Subdivisión Familiar sector Baracaldo

Ruta G-76 Melipilla – María Pinto

Fotografía 13 y 14. Viviendas sin terminar (de marzo a diciembre 2019 sin acciones sobre ellas)



Fuente: Captura propia

Las instalaciones sanitarias, eléctricas y de gas, son altamente precarias. Es más, son los propietarios quienes entregan el diseño y construcción de estas a constructores o maestros inexpertos, los que vulneran todo tipo de normativa, regulación sanitaria y eléctrica vigente. En el mismo sentido, para la electricidad particularmente, es una práctica común que un medidor de agua o electricidad abastezca dos o más casas, instalándose remarcadores para su medición, incluyendo la coordinación del pago a la empresa distribuidora, el que recae sobre las mismas familias o vecinos que son parte del loteo (Entrevistado 3, 2019).

Surgen algunas excepcionalidades, como viviendas de gran tamaño con diseños de una perspectiva cualitativamente mejor (Fotografías 15, 16 y 17), las que incluyen materiales de construcción y cierres perimetrales de mejor calidad, así mismo, decoración, hermoejamento de jardines, cuidado de césped, construcción de piscinas (Imagen 6), quinchos, estacionamientos, portones automáticos e incluso uno o dos vehículos de años recientes, entre otros.

Fotografía 15 y 16. Viviendas de *Loteos Irregulares* de la comuna de María Pinto.



Fuente: Balmaceda, C. (2018).

Fotografía 17. Viviendas del loteo irregular “Lo Cisterna”.



Fuente: Captura propia

Imagen 6. Viviendas de loteo irregular Lo Cisterna que incluyen construcción de piscinas.



Fuente: Google Earth

Las familias que forman parte de este tipo de loteos, por lo general no requieren ni solicitan beneficios sociales subsidiarios, sino más bien dan cuenta del engaño y el problema una vez que se acercan a la DOM de sus respectivas comunas en busca del Permiso de Edificación, donde se enfrentan a la problemática de obtención de servicios básicos, recolección de basuras y limpieza de fosas. Sin embargo, hay un grupo que sí requiere de servicios subsidiarios, y se ven directamente afectados al no acceder a subsidios u otros beneficios sociales que se enmarcan en las acciones de las DIDECOs (Entrevistado 14, 2019).

B) OBJETIVO 2

Analizar críticamente al área de acción por cada actor clave en función a marco legal e instrumental inherente a planificación y territorio, en el contexto rural.

Para poder comprender de mejor manera el siguiente apartado, será necesario consultar el Anexo 1 (*Leyes y Reglamentos*) y el Anexo 2 (*Marco Instrumental*), que resume todas las leyes, reglamentos, y artículos de ambas, que configuran el acervo normativo del estudio.

Marco de Aplicación por Actor

A continuación, se hará un repaso de los principales actores identificados por cada uno de los entrevistados, estableciendo su rol, marco de acción legal, responsabilidad y cohesión con otros actores. Todos, enfocados en el estudio de la comuna de María Pinto (Esquema 2).

Esquema 2. Árbol de actores y su naturaleza de acción.



Fuente: Elaboración propia

Revisión de Actores

1. Vendedores

Rol	Proveedores de lotes irregulares.
Marco de acción legal	- Art. 1812 Código Civil (cesiones de derecho).

(Anexo 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Art. 136 LGUC (sanción a lotear sin obras de urbanización previa). - Art. 138 LGUC (sanción de presidio al loteador). - Art. 139 LGUC (actores obligados por Ley a denunciar ante el conocimiento de este tipo de loteos).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Mantienen la oferta de este mercado imperfecto de inmuebles.
Relación con otros actores	<ul style="list-style-type: none"> - Comprador - Notario - Conservador de Bienes Raíces

Los promotores de este tipo de ventas irregulares, no siempre están en conocimiento que la acción podría estar asociada a algún tipo de vicio legal, como suele suceder con la *Subdivisión Familiar* o la *Subdivisión Familiar que conforma micro Loteos Brujos*, desconociendo e ignorando las normas territoriales que fomentan este tipo de comercialización. Diferente caso es el *Loteo Brujo*, ya que el vendedor tiende a conocer el vicio legal (venta porcentual de su cuota), donde la venta va asociada a otros actores complementarios, como un loteador que ejerce el rol de diseñador del loteo (sirve de arquitecto) quien subdivide los lotes y diseña caminos; también va asociada a una publicidad tanto escrita como on line, que por lo general se relaciona a corredores de propiedades, generando en algunos casos puntos de venta en el mismo lugar, pudiendo reservar lotes con promesa de compraventa.

2. Compradores

Rol	Compradores de lotes rurales.
Marco de acción legal (Anexo 1)	Art. 1812 del Código Civil (cesiones de derecho).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	A través de la compra de terrenos, que no sólo se limitan a uso residencial, sino que también a actividades agrícolas, comerciales e industriales (localización de packing por ejemplo) (Entrevistado 15, 2019).
Relación con otros actores	<ul style="list-style-type: none"> - Vendedor - Notario - Conservador de Bienes Raíces

	<ul style="list-style-type: none"> - Municipalidad (DOM, DIDECO, SECPLA, Asesoría Jurídica, etc.) - Empresas proveedoras de servicios básicos
--	---

La demanda y la oferta de este mercado imperfecto de inmuebles, que conociendo o no que la compra podría tener faltas de normativas, son los actores fundamentales que concretan la demanda de este tipo de predios.

3. Notarios

Rol	Son ministros de fe pública encargados de autorizar y guardar en su archivo los instrumentos que ante ellos se otorgasen, de dar a las partes interesadas los testimonios que pidieren, y de practicar las demás diligencias que la ley les encomiende (Código Ordinario de Tribunales).
Marco de acción legal (Anexo 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. N°6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades). - Art. N°1700 del Código Civil (modo del instrumento público).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Participación obligada por Ley, es decir deben ser ministros de fe de diversos actos administrativos que lo exigen (escrituras de compraventa por ejemplo).
Relación con otros actores	<ul style="list-style-type: none"> - Vendedor - Comprador - Conservador de Bienes Raíces (inscriben el dominio, derecho hereditario, cesión de derecho y participación porcentual entre otros).

Uno de los principales problemas para este actor, es que de acuerdo al Art. N°1700 del Código Civil⁴, no está entre sus funciones ser responsable o cuestionar el contenido de los instrumentos públicos (escrituras de compraventa, por ejemplo), ya que es de responsabilidad de las partes solicitantes el contenido del mismo (Entrevistado 11, 2019). Sin embargo, en el ejercicio es usual que estas mismas tengan plantillas de contratos, poderes y cesiones entre otras, haciéndose cargo de manera tácita del contenido de estos, no estando obligado ni facultados por Ley para realizarlo. Algunos usuarios, a costo y voluntad propia,

⁴ El instrumento público hace plena fe en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha, pero no en cuanto a la verdad de las declaraciones que en él hayan hecho los interesados. En esta parte no hace plena fe sino contra los declarantes. Las obligaciones y descargos contenidos en él hacen plena prueba respecto de los otorgantes y de las personas a quienes se transfieran dichas obligaciones y descargos por título universal o singular.

costean los servicios de abogados, quienes realizan el contenido, redacción y forma de un instrumento público.

Es de total discreción y voluntad de cada notaría, informar al comprador de una eventual irregularidad, cesión de derechos o de cualquier otro proceso irregular, que pudiese traer al comprador complicaciones para la disposición final de su bien (construir, por ejemplo) (Entrevistado 11, 2019) . Los Notarios no tienen obligación legal de alertar o denunciar a otras instituciones, de presunciones que puedan surgir de los documentos que han tenido a la vista, conforme a lo dispuesto al Art. 6 y 7 de la Constitución Política de Chile.

4. Conservador de Bienes Raíces (CBR)

Rol	Los CBR son ministros de fe encargados de los registros conservatorios de bienes raíces cuyo objeto principal es mantener la historia de la propiedad inmueble y otorgar una completa publicidad a los gravámenes que pueden afectar a los bienes raíces (Chile Atiende, 2019).
Marco de acción legal (Anexo 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades). - Art. 695 Código Civil (reglamento conservatorio). - Art. 1812 Código Civil (cesiones de derecho). - Art. 136 LGUC (certificado de urbanización). - Art 139 LGUC (no están obligados por Ley, pero discrecionalmente podrían realizar denuncias al Juzgado de Policía Local).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Participación obligada por Ley, es decir deben ser ministros de fe de diversos actos administrativos que lo exigen (la inscripción de escrituras de compraventa por ejemplo).
Relación con otros actores	<ul style="list-style-type: none"> - Vendedor - Comprador - Notarios (validan o confeccionan la escritura pública) - Juzgados

En lo relativo a la Cesión de Derechos y sus inscripciones, estas se rigen por un puñado de normas, entre esos el Art. 1812 del Código Civil, que ha llevado a una acción interpretativa y discrecional de cada CBR según sea su postura frente a la urbanización rural, por lo que se han tomado algunas acciones o criterios

masivos sobre estas inscripciones, que por lo general, en mesas de trabajo y acuerdos con los tribunales locales de justicia, estos amparan y respaldan las acciones de los CBR (Entrevistado 2, 2019):

- No se aceptan croquis, con cotas, dimensiones, superficies, deslindes ni subdivisiones (para el caso del Derecho Hereditario).
- No se aceptan inscripciones masivas ante grandes loteos, por presumir que se estaría formando una población, de acuerdo establece el Art. 136 de la LGUC, ya que a través de un reparo a la solicitud de inscripción⁵ se solicita al interesado, un certificado de urbanización que debe ser emitido por la Dirección de Obras Municipales o la SEREMI de Vivienda respectiva.
- Se limita el número de inscripciones, 3 o 4, salvo el caso de cooperativas o un plano de urbanización visado, en contravención a la legalidad de venta de derechos y la LGUC.

Entre las ambigüedades del legislador, se distinguen las siguientes situaciones (Entrevistado 2, 2019):

- La venta de Derechos de un inmueble (copropiedad) que recae sobre un bien raíz, debe generarse siempre bajo una inscripción, figura que se acompaña de un croquis, dimensiones, superficies y porcentajes. Sin embargo, el porcentaje de la propiedad no puede volver a dividirse, por lo que la adjudicación o venta debe ser completa por cada uno de los copropietarios, de lo contrario, es reparado por el CBR.
- Para el Derecho Real de Herencia (Derecho Hereditario en el que los poseedores son comuneros no copropietarios), el marco normativo no especifica cual es la formalidad para hacer la tradición, por lo que se procede con notas al margen, no se restringe ni se repara, el problema surge cuando se adjudica el bien raíz (venta). Hay CBRs que tienen normativas más rígidas, como el CBR de Buín y Casablanca, que no aceptan ninguna interpretación a la Ley.
- Genera que abogados no saben qué hacer frente a cada CBR, ya que el criterio podría variar unos a otros.

Los CBRs no tienen obligación legal de alertar o denunciar a otras instituciones de presunciones que puedan surgir de los documentos que han tenido a la vista, conforme a lo dispuesto al Art. 6 y 7 de la Constitución Política de Chile.

5. Ministerio de Bienes Nacionales

⁵ Reparo: Es un error u omisión en alguno de los requisitos en la solicitud

Rol	Administrar y gestionar el patrimonio fiscal de la nación (Ministerio de Bienes Nacionales, 2010).
Marco de acción legal (Anexo 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - D.L. N°1.939 (Normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado). - D.L. N° 2.695 (Regularización la pequeña propiedad raíz).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Regularizando la pequeña propiedad raíz particular (enfocado en la <i>Subdivisión Familiar</i> , nunca en el <i>Loteo Brujo</i>).
Relación con otros actores	<ul style="list-style-type: none"> - Municipalidades - (AMUR) como apoyo a procesos de regularización masiva ante las <i>Subdivisiones Familiares</i>. - Usuarios particulares (comprador) - Multiministerial

Tal como señala su visión y sus funciones, “(...) en el marco de una gestión que favorezca la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y, especialmente, a las personas de mayor vulnerabilidad” (MBN, 2019), el D.L. N°2.695 (conocido coloquialmente como “D.L. Ladrón”) tiene un fuerte mensaje social, que se enfoca en familias y personas pobres (40% están por debajo de la línea de la pobreza), humildes, alejados del ámbito educacional, quienes celebran contratos de compraventa que no cumplen con los requisitos que establece el Código Civil a través de una escritura pública, no realizan posesión efectiva, o bien no cuentan con los recursos económico para acceder a predios saneados. En este sentido, el D.L. N°2.695 vino a romper con lo establecido en el D.L. N°3.516 (Art. 1, letra c que establece que no se aplicará la excepción de subdivisión de 0,5 para la Región Metropolitana), siendo una excepción al PRMS, no estando sujeto a una cabida mínima, pero si a estándares de ocupación bien enfocadas como bienes sociales, herencias, comunidades, entre otros (Entrevistado 13, 2019).

El PRMS fija un ideal del territorio que no mucha gente puede cumplir, ya que el instrumento de planificación, estableció reservar grandes áreas de interés agropecuario, a pesar de que gran parte de la gente que vivía en estas zonas, ya las habitaba hace décadas, teniendo en consideración que el PRMS data del año 1996, sumando a lo anterior es que un DOM y la SEREMI de Vivienda no pudieron evitar su posicionamiento en el territorio. Para percepción de otros organismos, el MBN es un ente facilitador, ejemplo de lo estipulado, es que un DOM podría ser capaz de percibir que a través del proceso de regularización del D.L. N°2.695, podrían destruir su territorio. Desde la mirada del MBN, y el espíritu

social del D.L. N°2.695, es deber del Estado apoyar a familias más vulnerables a que puedan regularizar su vivienda, optar a beneficios sociales, servicios básicos, y así romper la barrera de la pobreza (Entrevistado 13, 2019)

6. Organismos Municipales

6.1. Dirección de Obras Municipales (DOM)

Rol	Velar por el cumplimiento de la LGUC, PRC y de las Ordenanzas correspondientes y de las disposiciones legales y reglamentarias que regulen las construcciones y las obras de urbanización que se ejecuten en el territorio comunal (Art. 24, Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades).
Marco de acción legal (Anexo 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades). - Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. - LGUC y su respectiva Ordenanza (OGUC).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	<ul style="list-style-type: none"> - Fiscalizando la ejecución de obras hasta el momento de su recepción (Art. 24, Ley N° 18.695). - En caso de detectar irregularidades, procede por lo general a una notificación de cortesía, en la que se cita al responsable de la falta a presentar sus descargos. En caso de que no satisfacer favorablemente a la DOM, esta procede a la denuncia en el Juzgado de Policía Local (DOMs) (Entrevistado 16, 2019). - De acuerdo al Art. 148 de LGUC, el Alcalde a petición de los Directores de Obras, podrá ordenar la demolición, total o parcial, a costa del propietario, de cualquiera obra en los siguientes casos: <ul style="list-style-type: none"> ● Obras que se ejecuten en disconformidad con las disposiciones de la presente ley, su Ordenanza General u Ordenanza Local Respectiva. ● Obras que se ejecuten fuera de la línea de cierre o en bienes de uso público, sin la autorización correspondiente.

	<ul style="list-style-type: none"> ● Obras que no ofrezcan las debidas garantías de salubridad y seguridad, o que amenacen ruina. ● Obras ejecutadas de conformidad a las autorizaciones señaladas en los artículos 121º, 122º y 123º (LGUC), que no se hubieren demolido al vencimiento de los plazos estipulados.
Relación con otros actores	SEREMI de Vivienda y Urbanismo

Las DOMs no tienen comunicación obligada por Ley con los CBRs y Notarios. A modo de acciones indicativas, sólo han surgido algunas mesas de trabajo entre estos actores, en la que se expone el problema de urbanización rural irregular, tomando compromisos y algunos criterios comunes frente al actuar de cada una, sin tener obligatoriedad sobre ellas.

Durante todo el tiempo de este estudio, se monitoreó mensualmente el inicio de obras nuevas en los ejes comunales estructurales, identificando *Loteos Brujos* y probables *Subdivisiones Irregulares* en la comuna de María Pinto, por lo que contrariamente a las atribuciones y obligaciones del LGUC, se evidencia que existe impunidad y libertad de acción de construcciones informales sin ningún tipo de control de parte de la DOM respectiva, lo que podría dar cuenta de la permisibilidad del ente con mayor atribuciones sobre el territorio local y su falta de acción.

A continuación, se da cuenta de la evolución de dos *Loteos Brujos*:

1. Loteo Lo Cisterna desde año 2013 en adelante, en que el año 2015 fue probablemente la fecha de la parcelación irregular de parte del vendedor, en donde a la fecha (2019) se siguen adquiriendo lotes y construyendo casas:

Figura 1. Secuencia satelital del loteo Lo Cisterna de expansión y crecimiento del año 2013 a 2019.



Fuente: Google Earth

La siguiente imagen da cuenta del crecimiento desde mayo de 2019 a la fecha (diciembre 2019) (Plano 4), donde siete meses después sin una nueva imagen satelital que lo acredite, se da cuenta de nuevas construcciones:

Plano 4. Imagen satelital del loteo año 2019 (mayo).



Fuente. Google Earth

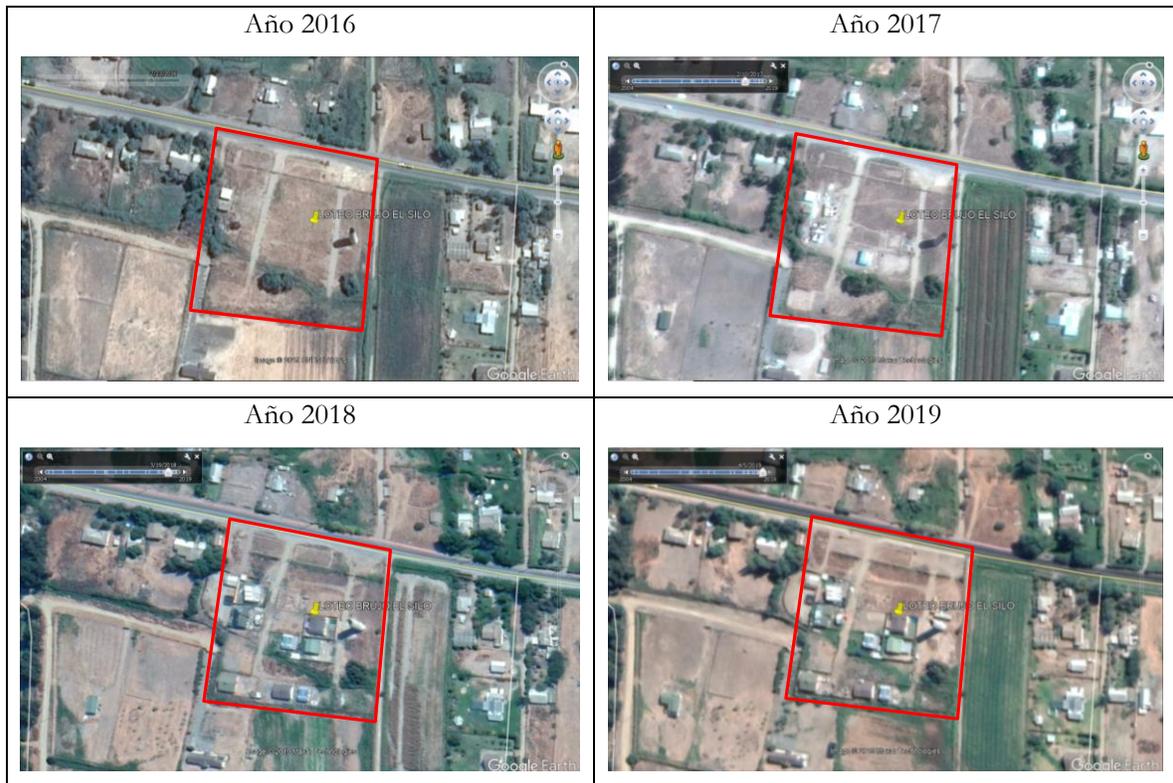
Figura 2. Secuencia fotográfica de avance de “vivienda 1” (Plano 4).



Fuente: Captura propia

2. Loteo Los Silos desde año 2016 en adelante, en que el año 2017 fue probablemente la fecha de la parcelación irregular de parte del vendedor, en que a la fecha (2019) se siguen adquiriendo lotes y construyendo casas:

Figura 3. Secuencia satelital del loteo Las Silos de expansión y crecimiento del año 2016 a 2019.



Fuente: Google Earth

Al igual que el loteo anterior, se evidencia el crecimiento desde mayo de 2019 a la fecha (diciembre 2019), sin una imagen satelital que acredite nuevas construcciones:

Fotografía 18. Casa construida después de mayo 2019 (Figura 3)



Fuente. Captura propia

6.2. Dirección de Asesoría Jurídica

Rol	Prestar apoyo en materias legales al Alcalde, Concejo y al sistema municipal en general (Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades).
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Ha sido durante el 2019, según disposición municipal coordinador de recursos y programas financiados por el GORE a través de un FNDR el que ha venido a fomentar la regularización de títulos que son candidatos para regularizar a través del D.L. N° 2.695, el que tiene como ventanilla única de ingreso el MBN.
Relación con otros actores	Múltiples Ministerios y particulares

Al igual que DOMs, La Dirección de Asesoría Jurídica, no tienen comunicación obligada por Ley con los CBR y Notarios. No obstante, ha sido parte de mesas de trabajo para asuntos de urbanización irregular, sin obligatoriedad alguna.

6.3. Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)

Rol	Es la unidad encargada del Desarrollo Comunitario comunal (Art .22, Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades).
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Coordinadora de beneficios sociales, recayendo en algunas de ellas, también la gestión y coordinación del programa de regularización impulsado por el GORE y coordinado por la AMUR, en la que tuvieron que aportar con un profesional con conocimiento del lugar. (Entrevistado 14, 2019).
Relación con otros actores	Ministerio de Desarrollo Social Múltiples Ministerios

A través de DIDECO de la comuna de María Pinto durante los años 2018-2019, con una gestión que tuvo énfasis en la regularización de *Subdivisiones Familiares*, vale decir enfocado mayoritariamente en la Cesión de Derechos Hereditarios, se trabajó en conjunto con profesionales externos del GORE, que desprendieron mesas de trabajo en 13 sectores de la comuna, con 15 reuniones (2 sectores se repitieron por la alta cantidad de casos), con el objeto principal de que las familias pudieran obtener rol y electricidad (Entrevistado 14, 2019).

6.4. Secretaría Comunal de Planificación (SECPLA)

Rol	Desempeña funciones de asesoría para el Alcalde y Concejo, en materias de estudios y evaluación, propias de las competencias de ambos órganos municipales (Art. 21, Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades).
Marco de acción legal (Anexo 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. - Art. N° 2.1.10. de la OGUC (reglamento LGUC)
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Principalmente a través del estudio y elaboración del plan regulador comunal, y mantenerlo actualizado, promoviendo las modificaciones que sean necesarias y preparar el plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público y los planos de detalle y planes seccionales; e informando técnicamente las proposiciones sobre planificación urbana intercomunal, formuladas al municipio por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo.
Relación con otros actores	<ul style="list-style-type: none"> - SEREMI de Vivienda y Urbanismo - Múltiples Ministerios

Es de responsabilidad de esta Secretaría, mantener los Planes Reguladores Comunales actualizados, sin embargo, María Pinto no cuenta con uno, siendo una facultad exclusiva del municipio realizarlo en atención a la derogación del Art. 48 de LGUC, que obligaba a las SEREMI respectiva a formularlo, en el caso que el municipio no procediera, (principalmente por escasez de recursos, ya que un PRC puede costar unos 300 millones de pesos). Por lo mismo, en virtud de los estudios complementarios necesarios y etapas que incluye su formulación, actualmente son apoyados por el Gobierno Regional en lo relativo al financiamiento (Entrevistado 6, 2019).

Para el año 2007, se financió desde la SEREMI de Vivienda un estudio de PRC, entregándose el análisis terminado al municipio para tramitar su formulación. Aparentemente el PRC no prosperó, por no contar con los profesionales y gestión adecuada. (Entrevistado 6, 2019).

Por otro lado, las obligaciones de mantener informada técnicamente a la SEREMI de Vivienda respectiva sobre la planificación urbana intercomunal, al parecer tampoco ha sido realizada. Hay una clara diferencia de las manchas urbanas ya consolidadas de la comuna de María Pinto, con lo que actualmente sostiene la imagen urbana del eventual PRC, siendo este idéntico a lo señalado por el PRMS, habiendo una realidad construida y urbanizada totalmente distinta, estando entre sus atribuciones poder solicitar extensiones de límites urbanos de su comuna, solicitando la modificación del PRMS en una iniciativa privativa del municipio.

6.5. Alcaldes

Rol	El Alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y le corresponde la dirección, administración y supervigilancia de su funcionamiento (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019).
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	En lo relativo al asunto de estudio, su participación se basa principalmente en entender y conocer las dificultades de la comunidad a través de las Sesiones de Concejo Municipal, en que puede aportar, colaborar y reconocer el problema. Por otra parte, es de su iniciativa a petición del Director de Obras, demoliciones total o parcial, de acuerdo a lo establecido en el Art. 148 de LGUC.
Relación con otros actores	Múltiples Ministerios

De acuerdo a las facultades otorgadas a los Alcaldes a través del Art. 148 de LGUC y lo que respecta a la orden de demolición de inmuebles, los *Loteos Brujos y Subdivisiones Familiares* reúnen gran parte de los requisitos para solicitar dicha demolición. Sin embargo, existe un acuerdo tácito entre Alcaldes y concejales, que reúne razones políticas electorales y/o humanitarias, para no hacer efectiva esta medida, salvo en situaciones muy excepcionales, como emplazamiento de viviendas en terrenos fiscales, zonas de riesgo extremo, empresas o industrias rurales informales o riesgo sanitario importante (DOMs), Comuna

de María Pinto y Funcionario DOM comuna de Melipilla, 2019). (Entrevistado 10, 2019 y Entrevistado 16, 2019).

6.6. Concejales

Rol	Sus principales funciones son normar, resolver y fiscalizar acciones municipales (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019)
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	En lo relativo a la aprobación del plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal, de salud y educación, programas de inversión, el plan regulador comunal y políticas de recursos humanos, prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones.
Relación con otros actores	Múltiples Ministerios

Es a través de los Concejos donde se abordan algunos asuntos de urbanización rural irregular. Familias, comités o juntas de vecinos, exponen en ellos sus dificultades de tipo urbana, dominio, y acceso a servicios básicos, solicitando que cada Unidad o Dirección Municipal atiendan las distintas problemáticas según sus competencias. Si bien el apoyo se traduce en asuntos asistenciales o de coordinación para encaminar procesos de regularización, por lo general, este tipo de reclamaciones no pueden ser consideradas de manera completa, puesto que se trata de urbanizaciones al margen de los instrumentos de planificación, que incluso debieran ser demolidas según lo instruye el legislador (Entrevistado 5, 2019).

7. Asociación de Municipalidades Rurales de la RM (AMUR)

Rol	Representar y coordinar a los municipios que la componen en la búsqueda de soluciones de problemas comunes, en una organización que contribuya al desarrollo económico, social, cultural en los territorios de los municipios que la conforman (Asociación de Municipios Rurales, 2019).
Marco de acción legal	No tiene atribuciones legales por sí sola.

Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	A través de gestión común entre municipalidades, como convenios público-privados que van en apoyo electrificación rural, salud, vivienda, atención de servicios comunes, ejecución de obras de desarrollo local, estructura vial, turismo, entre otros.
Relación con otros actores	Múltiples Ministerios

La AMUR ha sido un actor fundamental para enfrentar los asuntos de urbanización rural irregular, teniendo total conocimiento y entendimiento de sus impactos, incluso ha sido expositor en diversas comisiones de vivienda de territorio tanto para la Cámara de Diputados como para el Gobierno Regional.

Entendiendo la postura de cada municipio en asuntos de urbanización rural irregular, tiene como objetivo apoyar a todos los municipios en la gestión de recursos, para que los lotes que sean candidatos viables de regularización, puedan tramitarse en el MBN (Entrevistado 18, 2019).

8. Juntas de Vecinos y Comités de Adelanto

Rol	Promover la integración, participación y desarrollo de los vecinos de una localidad (Biblioteca Nacional del congreso Nacional de Chile, 2019)
Marco de acción legal (Anexo 1)	Ley N°19.418 (Establece normas sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Pueden gestionar procesos de postulación a beneficios subsidiarios de diferente naturaleza.
Relación con otros actores	Múltiples Ministerios

Su conformación, sin embargo, se limita a tener personalidad jurídica con un domicilio reconocido por el municipio, ya sea propio, particular, fiscal o municipal, entregado correctamente en comodato a la misma. En lo relativo a unidades vecinales, que conforman también las urbanizaciones rurales irregulares, los *Loteos Brujos* no pueden optar a la conformación de Juntas de Vecinos, ya que carecen en primera instancia de domicilio reconocido por el municipio y de personalidad jurídica, ergo, sólo pueden conformar un comité o comités de adelanto, perteneciente a la junta de vecinos, quien les delega ciertas atribuciones específicas supeditada a las decisiones de la misma (Biblioteca Nacional del congreso Nacional de Chile, 2019).

Es en este contexto, que las urbanizaciones irregulares ven tan limitadas sus posibilidades de urbanización y acceso a servicios comunales como el retiro de basuras, limpieza de fosas, postulación de proyectos sanitarios y servicios asistenciales en general, los cuales comprometen recursos para mejorar su entorno.

9. Empresas Distribuidoras de Servicios

9.1. CGE Distribución (Compañía General de Electricidad)

Rol	Satisfacer la demanda de energía, de productos y de servicios asociados al mercado eléctrico.
Marco de acción legal (Consultar Anexo 1)	- Normas específicas - D.L. N°327 (Fija Reglamento de la Ley general de servicios eléctricos) (Entrevistado 9, 2019).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	A través de la vulneración del Art. N°113 D.L. N°327 que tiene como requisito la presentación del título del inmueble que requiere conexión eléctrica.
Relación con otros actores	Vendedor Comprador

La empresa eléctrica es una de las más cuestionadas y citada por algunos actores, como el principal responsable de la proliferación de este tipo de urbanizaciones rurales irregulares. Hay un punto de inflexión entre los usos permitidos del PRMS y la conexión eléctrica a lotes o loteos que no cuentan con dominio de la propiedad, siendo esta última un requisito para su conexión y/o factibilidad eléctrica (Imagen 7).

Imagen 7. Extracto de formulario para Solicitud de Conexión Eléctrica.

Características Principales del Equipamiento de Generación:		
Capacidad Instalada: ____ [kW]	Tecnología (2): ____	Energético (3): _____
Capacidad a Inyectar: ____ [kW]		
Documentos Adjuntos:		
Poder Simple (4)		Sí No
Fotocopia de cédula de identidad (5)		Sí No
Copia de Boleta o Factura por Suministro Eléctrico (6)		Sí No
Declaración:		
Declaro estar en conocimiento de que, en conformidad con el artículo 18 del Reglamento de la Ley 20.571, para la conexión definitiva del equipamiento de generación a la red, el contrato de conexión deberá estar firmado por el propietario del inmueble donde se instalará el Equipamiento de Generación o por quien lo represente, de acuerdo a la información contenida en el Certificado de Dominio Vigente emitido por el Conservador de Bienes Raíces.		
Datos de Envío:		
Solicitante	Empresa Distribuidora	
FIRMA	TIMBRE	
Nombre:	FECHA DE RECEPCIÓN:	
RUT:	LUGAR:	
(1) El número de cliente corresponde al número de identificación del servicio asociado al inmueble donde se instalará el EG, normalmente especificado en las boletas o facturas emitidas por la empresa distribuidora.; (2) Fotovoltaico (A), Inversor distinto a FV (B), Generador Sincrónico (C), Generador Asincrónico (D); (3) Solar, Hidráulica, Eólica, Biomasa, Fósil (cogeneración), Otro (especificar); (4) El poder simple debe entregarse solo en caso de que este formulario sea firmado por un tercero distinto del propietario; (5) La fotocopia de la cédula del propietario debe entregarse solo en caso de que se haya presentado el poder simple; (6) No es obligatorio entregar la boleta asociada al inmueble.		
Este formulario puede ser entregado en las oficinas comerciales de la empresa distribuidora, enviado por carta certificada o entregado según las instrucciones que imparta la SEC.		
Para más información de Ley, productos autorizados e instaladores ver www.sec.cl/energiasrenovables sección Ley de Generación		

Fuente: Superintendencia de Electricidad y Combustibles (2019)

Al recorrer la comuna, se detecta que algunas de las urbanizaciones irregulares, tanto *Loteos Brujos* como *Subdivisiones Familiares*, cuentan con medidores correctamente instalados, y que en estricto rigor no cumplan con los requisitos mínimos para su instalación (sólo son poseedores de derechos no del dominio de la propiedad). Por otro lado, es de conocimiento entre los vecinos que en algunos casos la conexión eléctrica en este tipo de lotes, se lleva a cabo por un funcionario de la empresa CGE que está en terreno, a cambio de un pago directamente a este, estando dicha instalación sujeta a la condición que no haya reclamos de otros vecinos. Esta situación claramente irregular, no es competencia de este estudio comprobarla y/o denunciarla, sólo busca visibilizar una acción que la misma empresa eléctrica debe investigar.

Al ser entrevistado el Jefe Comercial CGE Melipilla (Entrevistado 9, 2019) , reconoce al Estado como principal responsable de la proliferación de urbanizaciones irregulares producto de la falta de viviendas, y además al municipio por escasez de fiscalización. La empresa eléctrica remite su acción a un puñado de normas específicas, y en especial al marco del D.L. N°327, bajo su Art. 113⁶, que tiene como requisito la

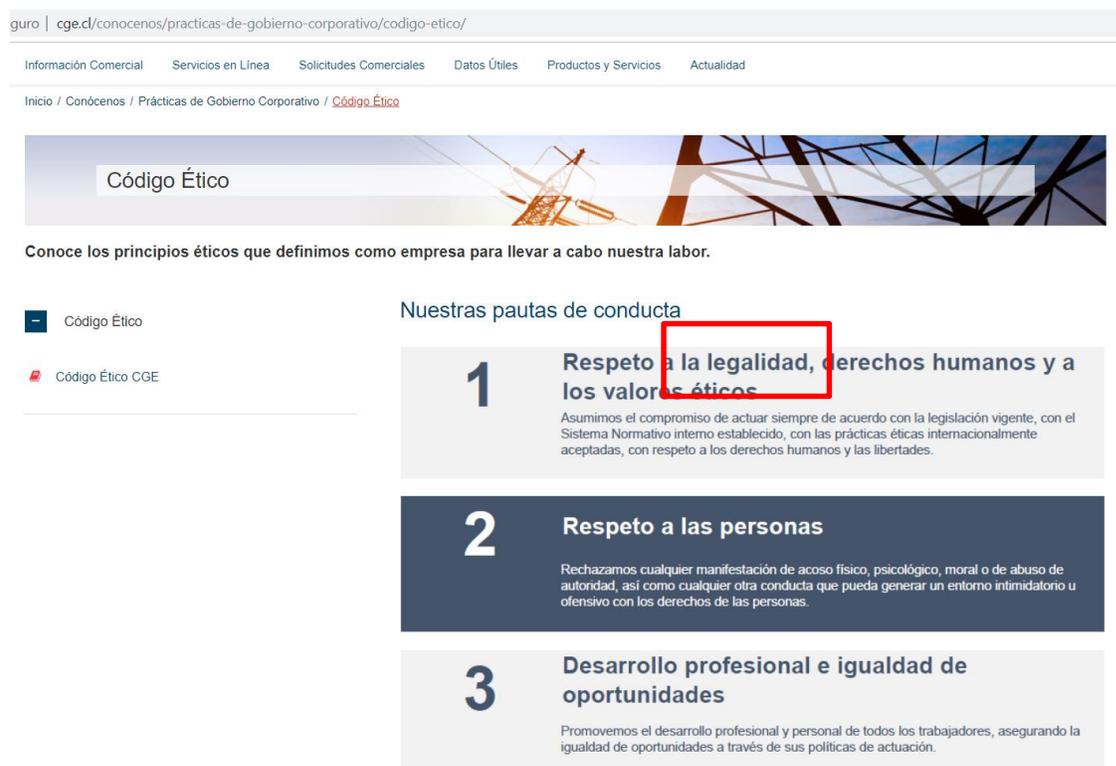
⁶ Art. 113 D.L. 327: Los concesionarios de servicio público de distribución deberán exigir a los interesados que soliciten la conexión del servicio o un cambio en la modalidad tarifaria, copia legalizada de los títulos de dominio sobre el inmueble o instalación o, en su caso, la respectiva autorización notarial para tales fines otorgada por quien aparezca como dueño de ellos.

presentación del título de dominio del inmueble. Sin embargo, el problema se origina cuando el lote original con dominio y número solicita el empalme, del que se desprenden remarcadores eléctricos (un aparato eléctrico que hace un conteo individual de los kw de consumo por cada lote).

CGE a través de su jefatura comercial local, no reconoce responsabilidad sobre la proliferación de las urbanizaciones irregulares, y desconoce la libre conexión sin exigir los requisitos del Art. 113º, pudiendo haber conexiones irregulares debido a un error del funcionario administrativo, ante una eventual complejidad en la lectura de los instrumentos públicos (Escrituras públicas emitidas por el CBR) que muchas veces son ilegibles, siendo esta situación una excepcionalidad y no una generalidad.

Esta práctica estaría vulnerando el código ético de la empresa, en atención a la vulneración a la legalidad y al actuar en apego en la legislación vigente (Imagen 8).

Imagen 8. Código ético de la empresa distribuidora eléctrica CGE.



Fuente: Compañía General de Electricidad (2019)

Otro de los requisitos que forman parte de la solicitud, es el Certificado de Número Municipal, el que es entregado por la DOM una vez que un lote está debidamente inscrito y cuenta con rol, documento que es muy complejo obtener en zonas rurales. Sin embargo, al menos para algunas comunas de la Provincia

de Melipilla (desde el año 2017), los municipios trabajan mancomunadamente con el SII, en enrolar y otorgar número municipal incluso a terrenos rurales, por lo que la información puede ser exigida sin problemas al usuario por la empresa distribuidora eléctrica, no siendo esto una impedimento o excusa.

“Nosotros no somos notarios ni conservadores, si nos traen documento en que el dominio vigente está inscrito al lado, con una letra no legible, obvio que puede generar un error administrativo”

Entrevistado 9, 2019

Al ser consultado si ha sido parte de alguna reunión en equipo con el resto de los actores, afirma no ser invitado a ninguna mesa de trabajo comunal ni provincial.

10. Otras Instituciones Estatales

10.1. Ministerio de Salud a través de la SEREMI de Salud

Rol	Busca elevar nivel de salud de la población (SEREMI de Salud, 2019)
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. N°6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Falta de ejercicio y fiscalización ante la aceptación y existencia de servicios sanitarios de este tipo de viviendas (fosas sépticas, drenes, plantas de tratamiento, entre otros sistemas sanitarios).
Relación con otros actores	Multiministerial

Las urbanizaciones irregulares no cuentan con la Aprobación de Proyecto y menos con la Aprobación de Obra de proyectos sanitarios como obliga la normativa vigente. Este tipo de viviendas por lo general entrega a manos inexpertas la solución sanitaria, se hace a través de fosas sépticas irregulares o plásticas que son más pequeñas que lo requerido y tienden a colapsar. Los drenes, que son los tubos distribuidores de los líquidos de la fosa séptica al terreno, pueden ser muy superficiales, contaminando el suelo y la napa freática, incluso pueden no existir y ser descargados sobre algún canal, acequia o en el patio de la vivienda (Entrevistado 14, 2019).

Teniendo las atribuciones legales para informar a la autoridad respectiva de estas vulneraciones sanitarias, de higiene y salubridad, no se registran acciones de ésta entidad sobre la comuna de estudio.

10.2. Ministerio de Obras Públicas a través del Programa de Agua Potable Rural (APR) y la Dirección de Aguas

Rol	Abastecer de agua potable a localidades rurales, contribuyendo al desarrollo económico y a la integración social del país (Dirección de Obras Hidráulicas, 2019)
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. N°6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - Norma Chilena NCh 409 Of. 84. (Entrevistado 20, 2019)
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Generando conexiones de agua potable a loteos que no logran acreditar dominio de la propiedad (igual empresa eléctrica).
Relación con otros actores	Municipalidad Multiministerial

Para el caso particular de María Pinto, el sector urbano de la comuna, por medio de Coomapi Ltda. (Fotografía 19) se encuentra postulando un proyecto de estanques de acumulación de aguas semi enterrados en un terreno municipal, con una capacidad de 500 mil litros. María Pinto no ha entregado factibilidades a privados desde el año 2014, lo que da cuenta que el sistema de aguas no da abasto. La comuna en este momento cuenta con 754 socios y 13 usuarios, que es la designación que entregan las APR a clientes (Entrevistado 20, 2019).

Fotografía 19. Cooperativa de Servicio de Agua Potable María Pinto (Coomapi Ltda.).



Fuente: Captura propia

Coomapi estaría dentro del área de influencia de al menos dos *Loteos Brujos*: Condominio las Hijuelas de Baracaldo, el Silo y una serie de *Subdivisiones Irregulares*.

La directiva de María Pinto decidió incluir a la red el nuevo proyecto de ampliación de cobertura. Las familias de estos *Loteos Brujos* y *Subdivisiones Familiares*, incluyendo todas las casas que se ubique en un predio. Al hacer el catastro de conexiones, evidenciaron que de un arranque, se alimentaban dos o tres casas más, cosa que se decidió regularizar en virtud y consideración de un problema humanitario de las familias que no han podido acceder a servicios básicos.

10.3. Ministerio de Agricultura (MINAGRI) a través del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)

10.3.1. El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)

Rol	Desarrollar y gestionar programas de financiamiento, asesorías y capacitación, dirigidos a los pequeños productores agrícolas, campesinos y sus familias (Instituto de Desarrollo Agropecuario, 2019).
Marco de acción legal (Anexo 1)	Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales).

Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Programas que no son suficientes para incentivar la pequeña producción agrícola, estimulando la generación de suelo ocioso propicio para la venta de loteos irregulares.
Relación con otros actores	Municipalidad (a través del Programa Prodesal), (Entrevistado 12, 2019).

Sus principales beneficiarios son los pequeños productores agrícolas, personas naturales que explotan una superficie no superior a las 12 hectáreas de riego básico, cuyos activos (máquinas y vehículos) no superan el equivalente a 3.500 UF; que sus ingresos provengan principalmente de la explotación agrícola, y que trabajen directamente la tierra, cualquiera sea su régimen de tenencia (Instituto de Desarrollo Agropecuario, 2019).

Si bien no tiene un rol claro y específico para el problema de la urbanización rural irregular, su participación es a través del fomento del agro, enfrentando problemas de comercialización de los productos agrícolas, lidiando con un nuevo actor del campo (el intermediario), quien se lleva gran parte de las utilidades, agudizando con esto el empobrecimiento de los pequeños productores. A modo de evitar el abandono del trabajo rural del pequeño productor, se está fomentando la asociatividad o mercado campesino, en el que se coordina directamente al productor con el destino final (evitando el intermediario), donde 2 o 4 productores unifican criterios y cultivos, con la venta de sus productos a través del comercio justo, cuidando las diferencias con las extintas cooperativas que no funcionaron por divergencias entre sus participantes. Sin embargo, la participación para todos los programas de INDAP, son mayoritariamente adultos mayores, con muy poca participación de jóvenes o adultos de mediana edad (Entrevistado 12, 2019).

10.3.2. Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)

Rol	Encargado de apoyar el desarrollo de la agricultura, bosques y ganadería, a través de la protección y mejoramiento de la salud de los animales y vegetales (Servicio Agrícola y Ganadero, 2019).
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. 6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - D. L. N° 3.516 (subdivisión de predios rústicos fuera del marco de acción de algún PRM).

	- LGUC en su Art. 55° inciso 4° (tramitación del Informe Favorable de Construcciones (IFC), o ex cambio uso de suelo).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Carece de atribuciones legales de protección a suelo agrícola, y la obligatoriedad de la aplicabilidad del Art. 55° de LGUC.
Relación con otros actores	Multiministerial

En lo relativo a la urbanización rural irregular, no tiene herramientas para fiscalizar la conformación de loteos por sí mismo. Sus atribuciones se limitan hasta la afectación sobre las establecidas por ley, esto es: la tala no autorizada de flora y pérdida de fauna, que podrían provocar asentamientos y localización de loteos rurales irregulares, por ejemplo, el *Loteo Brujo* de Tantehue en Melipilla, que incluso invocó la participación del Consejo de Defensa del Estado. Por otro lado, la conservación del recurso suelo, en el sentido que tiene la potestad para autorizar o denegar un Informe Favorable de Construcciones (IFC) o ex cambio uso de suelo (Art. 55° LGUC), en virtud de la clasificación agrícola y su capacidad productiva, siendo denegado el IFC los suelos clase I, II y III (a pesar de que no hay normativa que lo indique de forma expresa, tratándose más bien de un criterio de aplicación) (Entrevistado 8, 2019).

Es ante los IFC o cambios del uso de suelo, y lo obligado por el Art. 55° LGUC, que no teniendo una ventanilla única (debe tramitarse en forma separada tanto en SEREMI de Vivienda como de Agricultura), hace que el proceso sea a veces arbitrario para una o ambas SEREMIS, ya que una podría aprobarlo y otra rechazarlo, sin posibilidad de apelar en base a otros criterios que la normativa no contempla, por ejemplo: el estrés hídrico, la privatización de las aguas, zonas urbanizadas, entre otras.

10.4. Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) a través de la SEREMI de Vivienda

Rol	Diversas funciones de aspecto urbano, no obstante para el caso de estudio las principales son: cautelar las subdivisiones y construcciones en área rural, que no originen núcleos urbanos al margen de la planificación urbana regional, a través del Art. 55 de LGUC; y del instrumento de planificación territorial PRMS, y todas aquellas modificaciones incorporadas (Art N°4 LGUC).
Marco de acción legal (Anexo 1)	- Arts. N°6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales).

	- LGUC bajo los Art. 4 (impartir instrucciones para la aplicación de la LGUC y OGUC), 55 (urbanización fuera de los límites urbanos) y 139 (Identifica a los actores obligados a ejercitar acciones penales cuando estén en conocimiento de loteadores irregulares).
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	A pesar de que cuenta con atribuciones legales para fiscalizar y denunciar, el personal de trabajo de terreno es prácticamente nulo en función de la planta funcionaria (40 funcionarios) y la cantidad de territorio a su cargo (52 comunas), por lo que su actuar se limita a recibir denuncias y reclamos (Entrevistado 6, 2019). . Por otro lado, carece de atribuciones legales de protección del suelo, frente a la aplicabilidad del Art. 55° de LGUC.
Relación con otros actores	Municipalidades Privados Multiministerial

10.5. Gobernación Regional (GORE) a través de sus Consejeros Regionales (COREs) y de las comisiones que representan

Rol	Planificación y confección de proyectos que impulsen el desarrollo económico, social y cultural de la Región Metropolitana, tomando en cuenta la preservación y mejoramiento del medio ambiente y la participación de la comunidad (Gobierno Regional Metropolitano, 2019)
Marco de acción legal	- Arts. N°6 y 7 Constitución Política (en cuanto a sus competencias y facultades de organismos estatales). - Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. (Gobierno Regional Metropolitano, 2019)
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Diversas funciones de carácter urbano, sin embargo para el caso de estudio sus principales funciones son: aprobar los Planes Regionales de Desarrollo Urbano, los Planes Reguladores Metropolitanos y los Planes Reguladores Intercomunales propuestos por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo; y aprobar los Planes Reguladores Comunales y los Planes Seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado por un Plan Regulador Metropolitano o

	Intercomunal, previamente acordados por las municipalidades, en conformidad con la LGUC, sobre la base del informe técnico que deberá emitir la SEREMI de Vivienda y Urbanismo. (Gobierno Regional Metropolitano, 2019)
Relación con otros actores	Multiministerial

11. Agricultor comuna de María Pinto

Rol	Principal actividad económica comunal
Marco de acción legal	- Normas agrícolas - Código de aguas y derecho de aprovechamiento de aguas
Forma de participar en el proceso de urbanización irregular	Explotación del agro y con esto, el uso adecuado de suelo de acuerdo a IPT.
Relación con otros actores	MINAGRI (SAG) Ministerio de Justicia (aprovechamiento de aguas)

Se entrevistó a uno de los dueños de la Agrícola Los Alambrados Limitada (Entrevistado 7, 2019), con cultivos en 300 hectáreas enroladas en la comuna de María Pinto, produciendo arándanos, paltas, limones, naranjas de exportación y consumo interno, almendros, pomelos, maíz para congelado y papas, los que son exportados principalmente a Estados Unidos, Europa, Japón, Corea, China y menor medida Brasil, en Latinoamérica.

El entrevistado comparte que el agro está pasando una situación difícil, poco rentable e inestable que depende de factores como el clima, agua, sequías, gustos, calidad, mercados de exportación, y a la vez solidariza con el pequeño y mediano agricultor, por no contar con una economía de escala, que finalmente está provocando que estos se deshagan de sus terrenos, pasando además por un tema cultural en que a las nuevas generaciones no les interesa trabajar en el campo. Reflexiona también sobre la parcela de agrado, y el consumo de buen suelo agrícola, provocado por familias que migran de la ciudad, incentivados por la existencia de buenas rutas y una mejor calidad de vida, donde el tiempo de traslado es equivalente al movimiento interno en la misma ciudad.

La economía de escala, está vinculada al soporte técnico e industrial de los paños de cultivo. Para un minifundio su costo operacional es mayor para su explotación, que uno de gran tamaño.

“(…) En el caso de querer ampliar la producción, no hay paños interesantes grandes (en la comuna de María Pinto), la agricultura es un negocio poco rentable y para ser más rentable, debe tener economías de escala, por lo que aumentar es complejo. Porque es menos interesante, si el paño es chico, exige lo mismo que el paño más grande. Para invertir bien, es mejor anexar lotes al existente, por eso el minifundio o la parcela, está tendiendo a desaparecer”

Entrevistado 7, 2019

En general ve una buena convivencia entre el agro y la urbanización, que a veces choca con los periodos de aplicación de fertilizantes y pesticidas. Sin embargo, reflexiona que la mano de obra de estas urbanizaciones es necesaria para el campo.

Al ser consultado por la red de apoyo, sostiene que no es parte y nunca ha sido invitado a ninguna gestión de planificación municipal. Considera que el Estado más que ayudar, es un ente que pone trabas, especialmente en lo relativo a los derechos de agua, teniendo en consideración que tiene abierta una solicitud de Derechos de Aguas desde el año 2002, que aún no otorgan, responsabilizando esta gestión al atraso y desarrollo de proyectos del agro.

“(…) El país necesita tener exportaciones, el mundo lo necesita, y entonces por eso, es indispensable que el agua sea privada, en la medida que más restricciones le pongas las ventas de agua, más pobre es un país, menos trabajo, menos agro. Debe haber un ordenamiento claro, pero la prioridad es la gente, eso lo tengo claro, pero el Estado deberá comprar los derechos (…)”

Entrevistado 7, 2019

Valora la gestión del SAG, como un policía efectivo ante el agro, que vela por las buenas prácticas y la protección del medio ambiente, teniendo un trabajo constante de reciprocidad.

Al ser consultado por el intermediario o exportador, este actor que se encuentra en medio de la producción y el mercado (interno o externo) es quien comercializa el producto con el mercado final sin importar el tamaño del productor; lo aprecia como una caja negra, que se lleva un importante porcentaje de la producción. Es un actor no deseado, pero de alguna manera debe existir, ya que cada una requiere procesos y comercialización específica según el rubro, esto sería imposible de abordar por el productor, debido al grado de especialización y conocimiento de gestión que requiere, por ejemplo: cajas de transporte, material de envase y embalaje, contactos con mercados exteriores y SAG, fletes marítimos, y seguros entre otros.

Análisis de actores según variable clave

(Esquema 2. Árbol de actores y su naturaleza de acción)

Tal como se revisó en apartado anterior, se logra establecer que no existe unificación por ley para los niveles participativos, ni siquiera para los de corte estatal o dependiente de él con externos, lo que complejiza aún más problemática, respondiendo cada uno de ellos de forma especulativa e interpretativa frente a cada caso.

Para los organismos del Estado la principal restricción son las competencias limitativas de los Art. 6 y 7 de la Constitución Política de Chile, en la que sobrepasar las atribuciones de las que el marco legal puede dar cuenta de una extralimitación, la que también es sancionada. Sin embargo, también pudo verse en algunos de ellos, la falta de servicio.

Ministros de fe

Responden a la primera línea del conflicto. Deberían ser los primeros con facultades por Ley en lo relativo a la capacidad de denuncia y alerta tanto para vendedores como compradores. Debiendo estar aquí la primera prohibición a la formulación e inscripción del instrumento público.

Organismos municipales

Entre todos los actores de este organismo, se reconoce como las más importantes las DOMs y los Alcaldes, ya que recae en ellos facultades legales para la denuncia y la demolición. Por otro lado, las problemáticas sociales también deberían ser registradas e incorporadas a las bases de datos asistenciales Estatales.

Organismos externos municipales

Si no fuera por estos organismos, quizá sería un conflicto que no tendría la misma visibilidad, reconociendo en ellos su labor social y capacidad de acción y gestión.

Organismos del Estado

Prácticamente no existen y no tienen acciones sobre la problemática –teniendo facultades legales para denunciarla y/o colaborar en aporte a la solución-, sin embargo, se reconoce la única ventanilla que pone a disposición el MBN con su D.L. 2.695 en favor y aporte de las familias rurales para alejarlas de la línea de la pobreza, ya que es único que no ha negado la existencia del hábitat rural a diferencia de como sí lo hace el PRMS.

Actores externos

Se reconocen como fuerzas opuestas y colaborativas al mismo tiempo, ya que por una parte el agro necesita suelo cultivable que para mal o bien está siendo utilizada para otros fines, es de esta población la que también provee la fuerza de trabajo para el agro en el campo.

Proveedoras de Servicios Básicos

Facilitadores de la problemática, y vienen a descomprimir presión al Estado en lo relativo a entrega de soluciones de viviendas dignas, ya que las familias al “sobrevivir” con agua y electricidad, no representan un mayor problema para el sistema. Sería muy distinto si es que esta gran masa de familias que habitan este tipo de loteos no tuvieran servicios básicos, ya que desde ese momento sí serán un real problema sanitario, social y económico para el Estado, y por lo demás, más empobrecido.

Análisis de Instrumentos de Planificación Territorial Local

Al ser consultada la propuesta de Imagen Objetivo del Desarrollo Urbano de María Pinto a Planificar (sección inicial plan regulador comunal) (Anexo 2 - C), evidencia que considera planificación a una parte de las áreas urbanas que identifica el PRMS, omitiendo otros núcleos urbanos en crecimiento y con capacidad de proyección, como en el caso Chorombo Bajo y Alto. Se cree importante el reconocimiento de núcleos urbanos consolidados, pues permitirá una mejor calidad de vida para los habitantes desde una perspectiva rural, por lo que se podría optar a nuevos equipamientos de escala media como supermercados, servicentros, y otro tipo de soportes para el contexto rural (restaurantes, talleres y comercio menor en general). Reconocerlos faculta a que las localidades puedan desarrollarse, así otorgar una mejor calidad de vida a sus habitantes y opciones económicas a las familias que viven en ellas.

No se visualiza ninguna propuesta de uso rural del suelo que tenga que ver con la vida en el campo, en vez de densificar intensamente polos urbanos. Se podrían haber reconocido núcleos urbanos existentes a modo de sanear el territorio y a la vez proyectar nuevas áreas que den cabida a nueva población y crecimiento, ya que la vida en el campo no tiene relación con la densidad y compacidad de una ciudad, de acuerdo a los mismos enunciados que sostiene su PLADeco (Anexo 2 -B), en una clara disonancia con la propuesta urbana presentada.

Tanto la propuesta “A” como propuesta “B” (Plano 5 y 6), no guardan ninguna capacidad de proyección en el tiempo, ni siquiera para las áreas urbanas ya consolidadas. Nacen desactualizadas y no dialogan con

lo existente en el territorio, ni con el contexto urbano ni rural, este último lo omite y lo invisibiliza. Es reconocido por el PLADECO y otros estudios que refuerzan el sustento de proyecto de Plan Regulador (la vocación agrícola de la comuna), lo que no significa bajo ningún aspecto la omisión de la vida urbana en el campo, al contrario, esta debe ser reconocida, valorada y estudiada, a modo de no repetir la naturaleza metropolizadora que cancela la geografía humana propia de lo agrario, planificando escala metropolitana con funciones metropolitanas (Gobierno Regional Metropolitano, 2010)

En lo relativo al tema de estudio, no visualiza ninguna acción sobre la problemática de María Pinto ni de los núcleos urbanos irregulares ya consolidados.

Un estudio de la siguiente envergadura, debe visualizarse como una oportunidad de desarrollo y ocasión de plantear los propios anhelos comunales. El PRMS debe utilizarlo sólo como un telón de fondo, que oriente los lineamientos de desarrollo, y no exclusivamente, como un instrumento que la Ley obliga a tener.

Plano 5. Alternativa de estructuración área urbana de María Pinto, en opción “A” extendida y “B” concentrada.



Fuente: captura propia

Plano 6. Alternativa de estructuración área urbana de Santa Emilia – Santa Luisa.



Fuente: captura propia

Marco Legal e Instrumental ante la Urbanización Irregular

El posicionamiento en el territorio de este tipo de parcelaciones es una acción legal, que a través de la compra porcentual de la participación en el predio o por cesión de derechos, probablemente también inscritos (sub inscritos) en el CBR correspondiente y amparados en escrituras de compraventa o cesiones de derecho validados por notarios públicos, hace que un conjunto de personas sean poseedoras de un predio indivisible (comuneros) incapacitado de poder individualizarse con dimensiones y deslindes claros, incluso identificándose sólo por los porcentajes de su participación en el predio original. Se hace la distinción de “dueño” y “poseedor”, ya que el predio al ser particionado por el dueño original, pierde el dominio de la propiedad, vale decir, los compradores de los derechos son meramente poseedores quedando así imposibilitados para optar al dominio de forma individual sobre la nueva porción subdividida, y realizar otros trámites administrativos como permisos de edificación, fusiones, subdivisiones y adquirir servicios básicos.

Contradictoriamente, si bien los poseedores tienen facultades legales sobre estos predios indivisibles en su conjunto, no son sancionados por efectuar la compra. Sólo existe delito con pena de cárcel (desde 3 años y un día hasta 10 años de presidio) para quien promueva la venta de este tipo de predios con la intención de crear nuevas poblaciones o comunidades en contravención a las normas urbanísticas, responsabilidad que recae en el vendedor o dueño original de acuerdo a lo establecido por la LGUC (Art. N° 138°), situación que es muy difícil de probar.

Cualquier funcionario público que cuente con información respecto a un delito, tiene la obligación de alertar a la autoridad competente. Las Municipalidades, Intendencias, Gobernaciones, MINVU Regional y SERVIU Regional están obligados a denunciar según lo establece la ley (Art. N° 139, Ley General de Urbanismo y Construcciones).

Por lo anterior, se genera una contradicción en las competencias de las instituciones, ya que tanto Notarios y CBR no tienen herramientas legales para negar la realización del instrumento público (escrituras) e inscripción de estas cesiones de derechos respectivamente (subinscripciones), ya que en Chile no es delito la copropiedad (entendiéndose como concepto, no como las leyes chilenas la definen), lo que hace prácticamente imposible que el funcionario de la administración de justicia (Código Orgánico de Tribunales) reconozca que el objetivo del vendedor es crear nuevas poblaciones o comunidades en contravención a las normas urbanísticas, suponiendo un actuar de buena fe de las partes que celebran el contrato.

De tratarse de derechos hereditarios, se cede la universalidad de la herencia o una cuota de ella, en que el heredero que vende o cede su derecho hereditario, no transfiere propiedad particular alguna de los bienes de la herencia (Anexo 1-B). Se aclara que la compra y compraventa de derechos tampoco es ilegal, pero como se mencionó anteriormente, el delito es para el promotor o vendedor del predio, que en su origen probablemente se encuentren saneados, pero no aptos para la urbanización y construcción.

Las *Subdivisiones Familiares*: Una Forma de Subdivisión Invisibilizada

Las llamas *Subdivisiones Familiares*, son urbanizaciones irregulares que se asimilan al *Loteo Brujo*, diferenciándose, en que no establece una transacción económica material entre sus poseedores. Por lo general, se trata de acuerdos entre padres, hijos o familiares que subdividen lotes indivisibles con un rol único, a través de un acuerdo de palabra (de hecho) o materializado con la cesión de derechos en una escritura pública ante Notario, suscrita posteriormente en el CBR, muchas veces con un valor ficticio de compra⁷.

⁷ Se entenderá otra figura legal de no establecerse un valor de venta en la escritura pública, que es la "donación". La donación es la entrega gratuita del bien a un tercero (Código Civil Art. N° 609, 618, 621 y 623.) proceso que obliga el pago de impuesto al fisco. En el mismo sentido, las ventas, no están asociadas a pago de impuesto, y por lo general estipulan sobre el 50% de su valor fiscal, a modo de evitar que sean cuestionadas ante eventuales procesos judiciales.

Al igual que el *Loteo Brujo*, tienden a vivir dos, tres o más familias, compartiendo las redes de servicios básicos (medidores de electricidad y agua, surtiendo el servicio a través de remarcadores), accesos y caminos que en forma original son para un solo predio. Los terrenos tienden a estar saneados desde su origen (subdivisiones anteriores al 2006) con edificaciones de autoconstrucción, que no certifican ni tramitan ante instituciones de proyectos de especialidades (agua ante Aguas Andinas o su respectiva APR o Cooperativa; electricidad y gas en la SEC, y alcantarillado particular en la SEREMI de Salud, entre otros), tendiendo a precarizar la vivienda e impactar ambientalmente su contexto.

Es en este caso, y diferenciándose del *Loteo Brujo*, no habría intencionalidad del delito del parcelador (dolo), en la que el dueño (familiar) no tiene la intención de conformar nuevos núcleos urbanos (Art. 138 LGUC), sino alentados por la necesidad de vivienda y poco conocimiento de marco legal e instrumental, ponen a disposición de sus seres queridos estas subdivisiones, a través de algunas figuras legales como el *Derecho real de uso*, que les permite postular a algunos beneficios sociales, por ejemplo: subsidios habitacionales. El *Derecho real de uso* está sujeto a una determinada vigencia que expira al fallecer el dueño original, conformando otro problema hereditario.

Cuando fallece el o los dueños, y a raíz de una herencia, surgen los derechos hereditarios. Los poseedores pierden la calidad de dueños en forma aislada, conformando una sucesión⁸, donde los herederos pueden disponer libremente de sus derechos hereditarios, permitiendo incluso su venta sin propiedad particular alguna de los bienes de la herencia⁹. No obstante, existe el mismo problema legal y territorial que en el *Loteo Brujo*: la ocupación irregular del territorio en base a subdivisiones no acogidas a marco legal ni instrumental, en que algunos casos su agrupación está conformada por pequeñas urbanizaciones de tamaño menor, configurando nuevas localidades o micro *Loteos Brujos*.

De manera excepcional, este tipo de urbanización es el único que tiene a través del D.L. N°2.695 una opción de regularizarse, ya que esta ley sólo mira de los límites hacia dentro, sin considerar el contexto de emplazamiento en zonas no urbanizadas, generando así, lotes de baja superficie predial que muchas veces carecen de todo tipo de soporte o equipamiento comunitario y urbanístico.

⁸ La sucesión, es la transmisión de todos los bienes, derechos y obligaciones de una persona por causa de su muerte.

⁹ El derecho real de herencia la Ley no lo define expresamente, pero desde lo establecido en los artículos 951 y 954 del Código Civil, sobre las sucesiones y donaciones, se puede establecer que el derecho real de herencia “es aquel que recae sobre la universalidad de los bienes de una persona difunta o de una cuota de ella”

Por otro lado, reconocer la *Subdivisión Familiar* sin estudio de título es prácticamente imposible, ya que los lotes de menor superficie en el contexto rural, pueden responder a distintos procesos de subdivisión anteriores al año 2006 (PRMS) a través del D.L. N°3.516, o aplicación de Planes de Mejoramiento de Barrios (PMB) durante la década de los 90' o saneamiento de verdaderos loteos irregulares conformados desde la década del 70' al 90' bajo la Ley N°16.741, subdivisión Ley Sabag o el D.L. N°2.695, lo que evidencia un problema realmente complejo, incluso mayor al *Loteo Brujo* por su invisibilidad y dificultad en su reconocimiento.

A continuación, se revisará un ejemplo de una *Subdivisión Familiar* de la comuna de estudio (Figura 4), de la cual se tuvo acceso al título de dominio de la propiedad y que a la fecha, la porción más pequeña se encuentra en proceso de solicitud de regularización bajo la D.L. N°2.695 ante el MBN con 1.000 m² de superficie.

Figura 4. Evolución y crecimiento de una *Subdivisión Familiar*



Fuente: Elaboración propia en base a Google Earth

Fotografía 20. Construcción de vivienda unifamiliar (figura 4) en lote de 1.000 m² (construcción no cuenta con Permiso de Edificación).

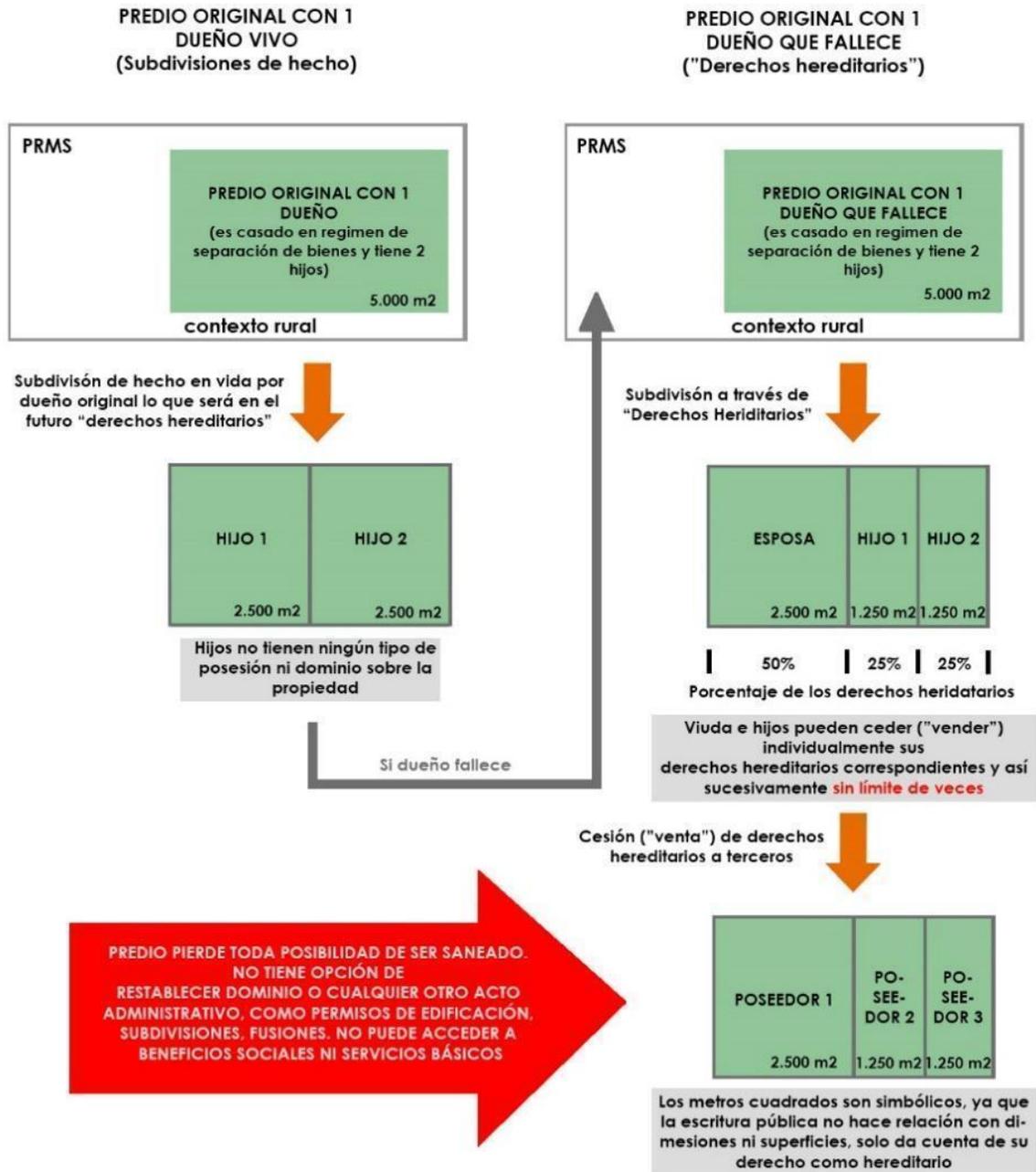


Fuente: Captura propia

Escenarios Posibles de la Cesión de Derechos Hereditarios

A continuación, el presente esquema muestra el posible escenario de una cesión de derecho, donde se estarían conformando *Subdivisiones Familiares* (Esquema 3).

Esquema 3. Ejemplos posibles de la cesión de derechos ante las *Subdivisiones Familiares*.



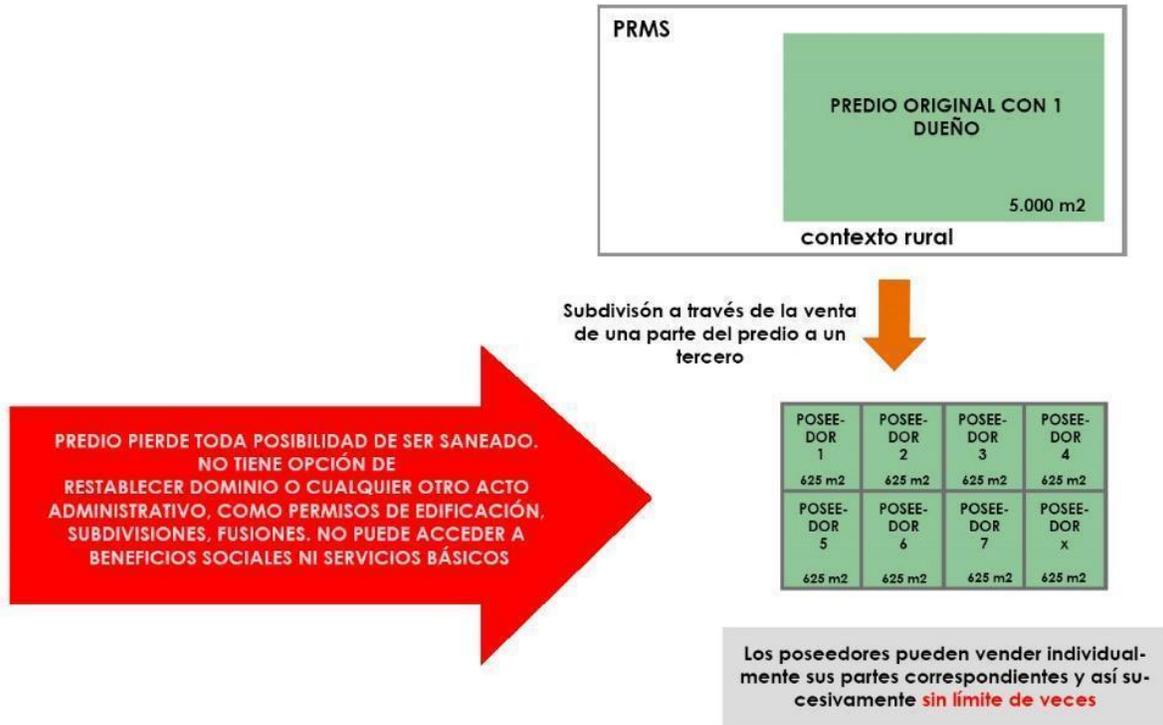
** PRMS como marco instrumental del contexto rural

Fuente: Elaboración propia en base a información de marco normativo e instrumental.

Escenarios Posibles de la Participación Porcentual

A continuación, el presente esquema muestra los posibles escenarios de la participación porcentual, donde se estarían conformando *Loteos Brujos* (Esquema 4), *Subdivisiones Familiares* (Esquema 5) o ambas.

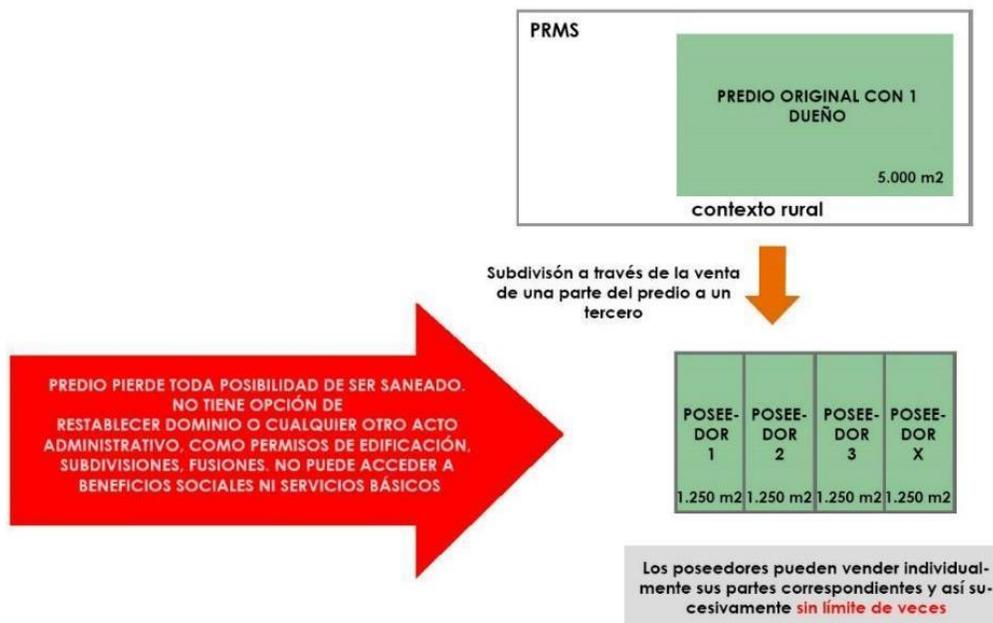
Esquema 4. Ejemplo posible de la participación porcentual ante los *Loteos Brujos*.



** PRMS como marco instrumental del contexto rural

Fuente: Elaboración propia en base a información de marco normativo e instrumental.

Esquema 5. Ejemplo de la posible participación porcentual ante situación intermedia entre el *Loteo Brujo* y la *Subdivisión Familiar*.



** PRMS como marco instrumental del contexto rural

Fuente: Elaboración propia en base a información de marco normativo e instrumental.

Hasta finales de 2017, los parceladores irregulares se amparaban en la excepcionalidad del D.L. N°2.695, a través de un proceso de regularización por el MBN, que instruía a los CBRs respectivos la inscripción del Dominio de la propiedad. Sin embargo, a través de una reinterpretación por parte de la Contraloría, se han establecido severos cambios en la admisibilidad de este proceso de regularización (Taller sobre la regularización de los Títulos de Dominio y Loteos Irregulares, 2018), donde existe un reconocimiento de parte de los Conservadores ante sanciones administrativas para sí mismos, sin avalar situaciones territoriales de carácter irregular.

C) OBJETIVO 3

3.- Identificar las principales condicionantes de *Loteos Brujos* y *Subdivisiones Familiares* a través de la perspectiva de los actores involucrados, desde su área de acción y cómo éstos reconfiguran el territorio.

I. Condicionantes de la Urbanización Irregular

Condiciones de la Urbanización Irregular en Forma General

1. Tipo Económicas

El fenómeno de estudio, está siendo generado en primera instancia por el desplazamiento de la población de la ciudad hacia el campo, situación condicionada principalmente por la precarización de la actividad agraria y ganadera, en la que luego de la reforma agraria, los compradores dieron cuenta que el campo ya no era rentable como en sus orígenes. Hoy requiere una gran inversión inicial y sus propietarios y/o administradores, tienen una alta probabilidad de endeudamiento en conjunto con procesos muy riesgosos de inversión, lo que condiciona la venta de los predios productivos (Entrevistado 4, 2019)

En este escenario, con una baja productividad, rentabilidad de los campos y empobrecimiento de la familia rural, la explotación de la tierra ha disminuido drásticamente, contraponiéndose a la profesionalización de los hijos o nietos de los productores originales, esta última apoyada por el Estado y las políticas públicas de educación, en que el campo dejó de ser atractivo para producir y explotar, quedando medianos y pequeños lotes sin uso agrícola (Entrevistado 4, 2019).

Por otro lado, el auge de la parcela de agrado (Fotografías 21 y 22) y el consumo de suelo agrícola, especialmente del minifundio, ha forzado una retracción del agro y la ganadería, ejerciendo un incentivo de venta y obtención de dinero rápido por parte del dueño con la venta de este tipo de lotes (Entrevistado 7, 2019).

Fotografías 21 y 22. Parcelas de agrado en venta en la comuna.



Fuente: Captura propia

Se suma a lo anterior el acceso a créditos y más aún al hipotecario, que se restringe sólo a individuos o a familias de estrato medio y/o alto, que a pesar de no tener sueldos bajos, comprometen a décadas, el 25% del salario líquido al sistema bancario para poder acceder a una vivienda propia. (Entrevistado 15, 2019).

2. Tipo Socio – Culturales

Desde una perspectiva de apreciación social y cultural, en la actualidad, trabajar en el campo es mal visto, es de segundo orden (Entrevistado 7, 2019). Contradictoriamente, el ambiente rural es atractivo por su paisaje verde y una serie de atributos cualitativos, como el aire puro, mayor seguridad y tranquilidad, menor delincuencia, ambiente más familiar, privado y mejores vecinos entre otros aspectos (Entrevistado 14, 2019).

3. Tipo Ambientales

Desde un punto de vista ambiental, se enfrenta el uso de aguas privadas y los derechos de uso reservados, principalmente de uso exclusivo para grandes productores, quedando muchas hectáreas sin posibilidad de riego y explotación; se suma el cambio climático y la escasez hídrica, presentando lluvias más escasas, grandes temporales en poco tiempo, máximas de las altas y bajas temperaturas entre otros factores. Por otro lado, desde una perspectiva económica y subsidiaria, los beneficios estatales canalizados por el Estado se limitan a un nicho de productores muy acotados, principalmente de estratos medios bajos, que no cubren las necesidades de producción de la población rural que podría trabajar la tierra (Entrevistado 8, 2019).

4. Tipo Político – Sociales

Se reconoce un déficit importante de viviendas y terrenos para su emplazamiento, por lo que surge una imposibilidad de acceder a parcelas con superficie de acuerdo a la subdivisión predial mínima permitida (0,5; 2 o 4 ha). Principalmente se busca construir viviendas de bajo costo que no requieran mayor inversión, facilitando la adquisición de una porción de lote para instalar la vivienda propia, lo que es más fácil y rápido que seguir el conducto regular de agruparse en un comité, seguir canales de postulación al subsidio rural o cualquier otro tipo de beneficio subsidiario. Los lotes regularizados y con la superficie predial mínima, se restringen principalmente a loteos privados y condominios exclusivos de alto costo (Entrevistado 15, 2019).

Por otro lado, la entrega de la vivienda se limita a suelos baratos, zonas desconectadas del centro de las ciudades, servicios y equipamiento, configurando villas y poblaciones altamente densas de familias de bajo estrato social, generando una serie de problemas sociales: delincuencia, violencia y malas prácticas en general (Entrevistado 4, 2019).

Existe un desplazamiento de familias que provienen de la ciudad (mayoritariamente de Santiago), motivados por dejar prácticas sociales no deseadas, como drogadicción, delincuencia o bien, la dinámica misma de la ciudad que podrían poner en riesgo el núcleo familiar y su comportamiento. Migran en busca de una mejor calidad de vida, abandonan lugares altamente densos y poblados (Entrevistado 14, 2019).

Actualmente internet (imagen 9), a través de diferentes redes sociales, promueve lugares idílicos que ofrecen superficies urbanizadas no autorizadas, reguladas e inscritas (Entrevistado 18, 2019).

Imagen 9. Publicidad de venta de un loteo irregular de la comuna de Paine en un sitio de compra y venta por internet.

Terrenos Colonia Kennedy, Paine
Publicado 13 Octubre 19:00 **\$ 17.500.000**

Detalles
Precio \$ 17.500.000 (UF 666,07)*
Tipo de inmueble Terreno
Comuna Paine
Superficie 500 m²
Código 35436376
 (*) Vali **francisca fuentes** PROFESIONAL
 Región Metropolitana, Paine
 +(56) 961863877
 Envíale un mensaje

Cotiza tu crédito

Descripción
 Se Venden Terrenos De 500Mts2 Hacia Arriba , En Un Entorno Natural,Tranquilo, Ubicada En El Sector De Colonia Kennedy Hacienda Los Sauces Un Hermoso Condominio , Situado Ala Localidad De Paine.
 * Con Acceso Controlado Las 24 Horas.
 * Instalación De Luz Y Agua.
 * Buena Conectividad A 5 Minutos Del Acceso Sur, Locomoción Cercana.
 * Se Firma Escritura En Notaria Y Se Entrega En El Conservador De Bienes Raíces.
 * Servicio De Retiro De Basura.
 * Facilidades De Pago!!
 * MAS INFORMACIÓN CONTACTAR: 961863877, 968352465

"El Sauce" Av. El Romero

FUENTE: YAPOCL

Fuente: Balmaceda, C. (2018)

5. Tipo Normativos e Instrumentales

Desde una perspectiva normativa (en que un IPT mayor), el PRMS en un afán de proteger el paisaje rural y promover la actividad agrícola, entrelazado con la precarización y el empobrecimiento del entorno rural, con una subdivisión mínima que oscila entre las 2 y 4 ha, hace que vender grandes predios tome mucho tiempo por su elevado precio, ya que depende de que otro fundo quiera expandirse, proceso que podría tomar meses o años (Entrevistado 4, 2019).

Se hace visible una desactualización de todos los instrumentos de planificación en forma general y transversal. Desde su formulación hasta su aplicación, pueden pasar años por las diversas fases e instituciones aprobatorias, teniendo como respuesta Instrumentos que entran en vigencia: obsoletos y defectuosos (Entrevistado 6 y Entrevistado 7, 2019).

Desde una perspectiva municipal, la escasez de presupuesto, pudiendo estar combinado con interés, voluntad y falta de profesionales idóneos, no realiza estudios para solicitar modificaciones, o que den cuenta de una situación distinta a lo planteado en el instrumento de planificación mayor (PRMS), que pudiesen generar la modificación de este, en base a una situación social y cartográfica actualizada (Entrevistado 6, 2019).

Es sobre estas situaciones, que surge una apreciación normativa particular, que dio pie a la fragmentación del suelo rural, con una mirada jurídica tergiversada, y existiendo terrenos rurales que no pueden venderse, pero sí pueden hacerlo bajo la venta de derechos o participación porcentual, amparados en una serie de actores validados por el marco regulatorio (por existencia u omisión) (Entrevistado 4, 2019).

Hay un desconocimiento generalizado de la población, relativo a instrumentos de planificación (subdivisiones mínimas, permisos de edificación, zonas de riesgo para el habitar, la tramitación y autorización en instituciones de proyectos de especialidades como agua, alcantarillado y gas los que deben cumplir normas específicas entre otros), normativa territorial (cesiones de derecho, donaciones y derecho real de uso entre otros) y el rol que cumplen los actores inmersos en este fenómeno rural (DOM, Notario, CBR, empresas de servicios, etc.). Hay una confusión y desinformación de las aristas legales, instrumentales, urbanísticas y territoriales. Los eventuales clientes, al tener a la vista un plano impreso, validado ante un Notario y un CBR, creen que es un proceso legal y que su terreno quedó completamente saneado, sin más acciones sobre él (Entrevistado 15, 2019).

Las personas o familias interesadas en comprar, no se informan previamente en las instituciones adecuadas, debiendo ser la municipalidad el primer acercamiento de consulta. Tampoco ven los avisos en el diario, ni toman interés en la diversa prensa nacional. Distintas comunas han tomado la iniciativa de financiar grandes letreros o volantes que dan cuenta de la irregularidad, siendo estos reiteradamente destruidos (Imagen 10) (Entrevistado 10 y Entrevistado 14, 2019).

Imagen 10. Información a la comunidad mediante volantes o gigantografías.



Fuente: Balmaceda, C. (2018).

Condiciones Específicas del *Loteo Brujo*

1. Tipo Económico – Normativos

A raíz de esta interpretación tergiversada del marco normativo en poder vender derechos de una propiedad, teniendo en consideración que el principio de la ley es totalmente distinto, da cabida a una forma de negocio, en la que inmobiliarias y corredoras clandestinas buscan engañar a eventuales compradores. Actualmente se están transando lotes desde los 300 m² por lo general hasta 1000 o 2000 m² como máximo, con precios hasta los 30 o 40 millones de pesos (Entrevistado 4, 2019).

2. Tipo Económico – Sociales

Tendencialmente, familias urbanas que viven en poblaciones o villas altamente densas, con conductas urbanas no deseadas, están vendiendo sus casas, que podrían estar valorizadas en 10, 20 o 30 millones, y toman la decisión de trasladarse al campo, dejando atrás la ciudad y sus familias. Hay otro grupo, que, si

bien no optan por abandonar la ciudad de forma radical, construyen su segunda vivienda en el campo, para cumplir finalmente el mismo objetivo: escapar de la ciudad (Entrevistado 16, 2019).

Condicionantes Específicos de la *Subdivisión Familiar*

1. Tipo Cultural

La idiosincrasia rural tiene particularidades propias. Las familias originalmente campesinas, tienden a vivir juntas con la intención de cuidarse y establecer redes que potencien el entorno familiar, configurando una fuerte carga de identidad y pertenencia (Entrevistado 15, 2019).

2. Tipo Económicas

En este mismo sentido, los hijos de estas familias (que se casan o conviven), quieren tener su casa propia. Se suma, el empobrecimiento de la familia rural y el crecimiento espontáneo de la misma, combinado con el alto costo de las tierras que, ante la imposibilidad de adquirir otro lote para sí, construyen en el mismo de sus padres u otro familiar (Entrevistado 15, 2019).

3. Tipo Legal – Instrumental

Parte de la idiosincrasia rural acostumbra a entregar las herencias en vida, en la que en su mayoría son intestadas. El dueño original no prevé la situación de sus bienes, en la que tienden sus herederos a repartirse la tierra, sin pasar por un proceso de subdivisión o escritura de adjudicación, haciéndolo de facto (Entrevistado 15, 2019).

Condicionantes Específicos de las Urbanizaciones Irregulares en la Comuna de María Pinto

1. Tipo Territoriales

María Pinto se ubica estratégicamente a 45 minutos de Santiago, 20 de Curacaví, 25 de Melipilla y 60 de Valparaíso en automóvil (Entrevistado 15, 2019). Cuenta con buena conectividad y servicios, rutas pavimentadas, redes de ciclovías en buen estado, agua potable y electricidad (Entrevistado 10, 2019).

2. Tipo Ambientales

Es una comuna atractiva por su paisaje agrícola (Funcionario DIDECO, 2019) y topografía del terreno, la gran mayoría de su territorio es llano sin grandes accidentes geográficos ni complejidades para la localización (Entrevistado 4, 2019) (Fotografías 23 y 24).

Fotografías 23 y 24. Localidad El Redil



Fuente: Captura propia

Fotografías 25 y 26. localidad de Las Mercedes



Fuente: Captura propia

II. Impactos de la Urbanización Irregular

Impactos de la Urbanización Irregular en Forma General

1. Tipo Legal – Instrumental

Los predios subdivididos irregularmente, tienen una serie de situaciones imperfectas, su bajo valor comercial, hace que la transferencia de la posesión se encuentre viciada sin permitir el acceso a beneficios

sociales ni subsidiarios. No cuentan con rol, empadronamiento ni reconocimiento fiscal, tampoco pueden obtener permisos de construcción ni acceder a servicios domiciliarios como agua, electricidad, entre otros (Entrevistado 2, 2019)

A lo anterior se suma, una vulneración en la capacidad predial como la cantidad, ubicación y tipo de las viviendas por predio. Las condiciones urbanísticas son deficientes: ancho de calles (2,5 o 3,00 m), distanciamientos, antejardín y adosamiento entre otros, teniendo implicancias serias ante una eventual emergencia, si nos enfrentáramos a un incendio, los carros de Bomberos no podrían ingresar o tendrían serias dificultades para operar (Entrevistado 17, 2019).

Muchas de estas urbanizaciones se posicionan en sectores urbanísticamente vulnerables: zonas inundables, de riesgo o remoción, fajas de protección eléctricas o viales, y en humedales (Entrevistado 6, 2019).

Se contaminó la gestión normativa de buena fe y el principio de la única ventana que faculta el proceso de regularización ante la urbanización rural no regulada (principalmente la ausencia de títulos) ante Bienes Nacionales y otras leyes ya revisadas (Entrevistado 4, 2019).

2. Tipo Territoriales

Como consecuencia de lo anterior, se están generando caminos que no pueden enrolarse ya que en estricto rigor son de propiedad de privados, y tienden a ser altamente precarios (Entrevistado 15, 2019).

El suelo cultivable se está mermando, incluso provocando que los grandes agricultores ocupen cerros y canalicen las aguas recorriendo grandes distancias, llevando consigo un significativo consumo energético y prácticas poco sustentables (Entrevistado 4, 2019).

3. Tipo Ambientales

Las familias están sufriendo graves problemas sanitarios al no acceder a servicios básicos de forma regular. Las aristas ambientales se han visto vulneradas, las APR no dan a abasto, provocando que este tipo de loteos accedan a aguas que no están debidamente tratadas, a través de sondajes y extracciones precarias. Sin embargo, existen familias que reciben agua de camiones aljibe de parte del municipio (Entrevistado 10, 2019).

Las aguas grises se están vertiendo en canales de regadío de forma directa o mediante camiones clandestinos (Entrevistado 17, 2019). En algunos predios, la superficie del lote no da cabida a una correcta construcción del sistema sanitario. Se entrega el diseño y construcción de este a manos de constructores o maestros inexpertos, vulnerando todo tipo de normativa y regulación sanitaria vigente (Fotografía 27) (Balmaceda, 2018) lo que conlleva una contaminación indirecta y permanente de la napa freática superficial (Entrevistado 1, 2019).

Fotografía 27. Obras de urbanización no autorizadas



Fuente: Balmaceda, C. (2018).

Otro problema es la acumulación de basuras, la cual se almacena fuera de los loteos o los mismos propietarios salen a repartirla por la comuna, dejándola al costado de caminos o zonas poco transitadas (Entrevistado 4, 2019).

En el mismo sentido, existe una extracción indiscriminada de la flora y fauna. El cambio climático tendrá afectación sobre estas urbanizaciones, por lo que los pozos de extracción podrían quedar sin agua o contaminarse de forma definitiva e irrevocable (Entrevistado 1, 2019). Por otro lado, el abuso y descontrol de este fenómeno, podría desdibujar totalmente la imagen proyectada de la comuna y entorno natural deseado, cambiando el paisaje rural a un entorno semi urbano (Entrevistado 1, 2019).

4. Tipo político – Sociales

Desde una perspectiva administrativa y presupuestaria, la llegada de nuevas familias a la comuna genera efectos económicos, sociales, educacionales, de infraestructura, servicios y todo tipo de demandas subsidiarias. Se gesta una sobrecarga en todos los niveles y en todas las Direcciones municipales, debiendo

absorber los conflictos de localización, abastecimiento y problemas de privados. Las prioridades financieras comunales se alteran al asumir diversos costos sociales y de infraestructura, como la urbanización de sectores no contemplados por proyecto ni planificación, pudiendo en un caso extremo generar la quiebra de una comuna, condicionada principalmente por el abuso de su territorio. (Entrevistado 14, 2019).

Desde una perspectiva social, se suele traspasar el problema familiar a las instituciones, en especial al municipio como primer nexo. Ante discordancias y ausencia de acuerdos familiares, se presionan a las Direcciones Municipales, en especial a las DOMs y DIDECOs para que se involucren en la solución (Entrevistado 10 y 16, 2019).

5. Tipo Económicos

Esto loteos generan que no haya ningún tipo de recuperación financiera de las instituciones implicadas, entre estos el no pago de permisos ni derechos municipales, y menos a otras instituciones como la SEREMI de Salud, SEC, SEREMI de Vivienda y Urbanismo, APR, entre otras (Entrevistado 10, 2019).

Impactos Particulares de un *Loteo Brujo*

1. Tipo Económicas

Surgieron inmobiliarias y corredores clandestinos, que proliferan en sectores rurales, engañando y estafando familias (Entrevistado 5, 2019).

2. Tipo Político – Sociales

Se están instalando conductas prioritariamente urbanas, generando una serie de problemas sociales: delincuencia, violencia, venta de drogas y malas prácticas, en una clara disonancia con el habitar e idiosincrasia rural (Entrevistado 10 y 14, 2019).

Por ende, llevar a cabo el trabajo de fiscalización de parte de las Direcciones Municipales, se ha vuelto peligroso. Existen algunos grupos que no permiten el ingreso de vehículos de fiscalización, golpean y amenazan a sus funcionarios (Entrevistado 14, 2019).

7. RESULTADOS

Entre los actores entrevistados se lograron extraer diversas visiones y opiniones desde su área de acción, permitiendo establecer al menos cinco dimensiones que avalan y respaldan la urbanización irregular: normativa, financiera, política, cultural y ambiental.

Dimensión Normativa	Fiscalización y advertencia, se limita a facultades otorgadas por Ley (Art. N° 6 y 7 de la Constitución Política) a través de cuatro instituciones: Intendentes, Gobernadores, DOMs y SEREMI MINVU (Art. N°139 LGUC), siendo válidas sólo las dos últimas por no tener naturaleza política.
	Desactualización de instrumentos de planificación como PRMS e instrumentos locales. Es de responsabilidad del municipio a través del SECPLA levantar actualizaciones para el área de influencia comunal del PRMS, PRC y PLADECO (Art. 21, Ley N° 18.695). También SEREMI MINVU debe mantener actualizado el PRMS.
	Asunto no regulado, sin leyes específicas. Las urbanizaciones irregulares fueron reguladas por la Ley N° 16.741 hasta 1990. A la fecha, sólo se rigen por disposiciones de la LGUC, ante la violación de normativa territorial y conformación de nuevos núcleos urbanos.
	Relativo a derechos hereditarios y dominio, ambos identificados por el Código Civil. Este no especifica forma ni modo de la tradición, generando una acción interpretativa por funcionario y/o jurisdicción. Acción discrecional de cada CBR según sea su postura frente a la urbanización rural.
	Reuniones de MBN, Notarios, CBRs, DOMs, Municipalidades y SEREMI MINVU son de carácter indicativa y eventuales, con acuerdos sin cumplir y resolver.
	Consentimiento de actores frente al posicionamiento de la ilegalidad e irregularidad ante la vulneración del espectro normativo, en relativo a penas de cárcel efectiva, multas y falta de servicio de las instituciones.
	Cesiones de derecho (Art. N° 1.812 Código Civil) promueven la irregularidad en el sentido de ventas de lotes rurales de menor superficie, dando origen a un dominio irregularizable.
	D.L. N°3.516 (subdivisión), D.L. N°2.695 (regularización) y el Art. N°55 de LGUC han permitido la reconfiguración del suelo rural, amparando tácitamente la configuración de núcleos urbanos. De igual modo la aceptación y entrega de los subsidios rurales.

	Falta de servicio de parte de SEREMI MINVU según indica el Art. N°4 de la LGUC, en relación a impartir instrucciones (específicas) para la urbanización irregular.
	No existe plataforma única, pública y transversal entre SII, CBRs y DOMs que permita consultar historia y situación de un lote, siendo esta rastreada por nombre y no por rol ni dirección.
	No es de carácter obligatorio la exigencia de un Certificado de Informaciones Previas (CIP) y/o un Certificado de Urbanización de parte de los CBRs o un Notario, teniendo en consideración las restricciones de sus funciones a los Art. N°6 y 7 de la Constitución Política.
	Las herencias tienden a ser intestadas en vida (figura no existe legalmente), propiciando el asentamiento de las <i>Subdivisiones Familiares</i> .
	Vulneración normativa implícita y aceptación constructiva y urbanística, las que genera viviendas precarias, inseguras y deficientes.
	Los tres tipos de urbanización de estudio tienden a confundirse y es prácticamente imposible su reconocimiento visual, salvo con un estudio del título de la propiedad
	Sensación de impunidad al construir en este tipo de lotes, ya que no es perseguida. Es un incentivo a la producción de este tipo de viviendas.

Dimensión Financiera	Recursos limitados para DOMs provoca un quehacer imperfecto: <ul style="list-style-type: none"> a) Falta de personal y seguridad ante la fiscalización. b) Fiscalización municipal no es exclusiva, ya que el funcionario inspecciona todo tipo de incumplimiento normativo. c) El catastro de urbanizaciones irregulares es en algunos casos de sólo reconocimiento tácito. No hay funcionario que levante e identifique su ubicación, dificultando su reconocimiento más aún en situaciones particulares. d) Escasa difusión y publicidad.
	Al igual que el caso anterior, recursos limitados, se traducen en un quehacer imperfecto de la SEREMI MINVU.
	En el agro, aparece un actor tipo caja negra, intermediario y/o exportador, que se lleva gran parte de las utilidades de la producción, desincentivando la producción del pequeño y mediano agricultor.

	La brecha crediticia hipotecaria en estratos medios y bajos, ha contribuido el aumento de este tipo de urbanizaciones.
	Ha surgido un mercado imperfecto de propiedades, validado y aceptado por el legislador (cesiones de derecho y participación porcentual).
	Empobrecimiento de la familia rural, ya sea por la naturaleza de la vivienda o el lote.
	No hay recuperación financiera para las instituciones: contribuciones, permisos de edificación, basuras, etc. Sólo existen gastos asistenciales para el municipio y el Estado.
	La gestión del MINAGRI (SAG e INDAP) es deficiente en relación al escaso fomento del agro y las restricciones para acceder a un apoyo financiero.

Dimensión Política	Para los actores la demolición no es alternativa, restringiendo su aplicabilidad (Art. N°148 LGUC) a casos específicos: seguridad pública o riesgo inminente. Esto obedece a razones sociales, humanitarias y de interés en el ejercicio de los partidos políticos, considerando que es el Alcalde, a petición del DOM, quien debe iniciar esta gestión.
	Escaso interés de incentivar y promover la denuncia de parte de todas las instituciones.
	Falta de servicio en las obligaciones del aparato municipal, DIDECOs, concejales y alcaldes, en relación a la entrega y/o canalización de recursos para beneficiarios que no reúnen los requisitos de adjudicación (dominio por ejemplo).
	Fallida política de vivienda y urbanismo del Estado, que se remite a la construcción de cordones de vivienda alejados de la ciudad, generando el desplazamiento de familias urbanas de estratos bajos y medios bajos, a los campos ante cualquier circunstancia y condiciones de habitabilidad.

	Son un peligro sanitario, con afectación directa sobre el medio ambiente y la dignidad de las personas: viviendas sin conexión a agua, electricidad, alcantarillado y retiro de basuras entre otras.
--	--

Dimensión Ambiental	El cambio climático y el estrés hídrico, está generando en primera instancia la liberación de suelos agrícolas y potenciales para urbanización. Sin considerar que en épocas lluviosas, estas área podrían inundarse y ser potencialmente riesgosos para la población.
	Tala no autorizada de flora y deprivación de fauna. Incidencia sobre las áreas protegidas de acuerdo a PRMS.
	Art N° 55 de LGUC entrega suelos productivamente ricos a otros usos.
	El mercado de aguas es un desincentivo al agro de pequeña y mediana escala.

Dimensión Cultural	Existe una idiosincrasia rural que incentiva la <i>Subdivisión Familiar</i> , al querer permanecer cerca de la familia y de las redes de apoyo.
	En la población rural existe desconocimiento e ignorancia de los procesos administrativos y constructivos, entregando a manos inexpertas la edificación de la vivienda, vulnerando toda clase de permisos y certificaciones.
	El campo es atractivo por lo verde y por sus rápidas conexiones a la metrópolis.
	Se están suscitando prácticas urbanas no deseadas en los campos.
	Redes sociales promueven la venta y acceso a estos lotes.
	Traspasso de problemas sociales al municipio ante discordancias y ausencia de acuerdos familiares.

8. CONCLUSIONES

En consideración a los resultados obtenidos del estudio de urbanización rural irregular, y contrastándola con los tres conceptos señalados en el marco teórico: gobernabilidad, ruralidad y regularización, se da por demostrada la hipótesis planteada al inicio de esta tesis.

El crecimiento sistemático de éste tipo de urbanizaciones irregulares, desde el punto de vista de la gobernabilidad, no serían más que el reflejo de cuerpos normativos con guiños neoliberales (PUC et al), que han permitido contradictoriamente a lo estipulado por el instrumento vinculante de mayor jerarquía (PRMS), sustentar el surgimiento de nuevos asentamientos urbanos como los D.L. N°2.695, 3.516 y la libre disposición de herencia del Art. N° 1.812 Código Civil ,considerando también su sustento social, sumado a un marco normativo e instrumental defectuoso, que ha permitido que el legislador se rija estrictamente a sus atribuciones establecidas por ley (Art. N°6 y 7° Constitución Política), que impiden la alerta o negativa de algunos actos administrativos y la libre interpretación de cuerpos legales como el Código Civil ante la falta de definición de éste.

Así mismo, se sustentan vulneraciones a estas normas e instrumentos que ya son defectuosos, prácticas que se encuentran arraigadas y aceptadas por la sociedad y el Estado, validándose en intereses de distinto ámbito según sea la naturaleza de cada actor.

El interés ante estas vulneraciones normativas e instrumentales, reafirman la *falta de servicio* por parte de instituciones estatales como DOMs, DIDECOs, Alcaldes y SEREMI MINVU. Las DOMs no cumplen obligaciones establecidas en su Orgánica Municipal como la fiscalización y paralización de obras; las DIDECOs en apoyar económicamente lo no financiable; los Alcaldes al no forzar la aplicación del Art. 148 LGUC, y las SEREMI MINVU en no emitir circulares con instrucciones ni fiscalizar. Lo anterior, podría estar justificando razones *humanitarias*, al entender que la política de vivienda es fallida; razones *políticas*, el único actor que puede solicitar la demolición de una vivienda es el Alcalde, a través del Art. 148 de LGUC, quien es finalmente una figura política partidista en la que expulsar familias a la calle no tendría buena recepción entre el electorado; razones *económicas*, que se expresan en la entrega de energía por parte de la empresa distribuidora eléctrica a una significativa cantidad de lotes irregulares (sabiendo que es una ilegalidad), propiciando el peligro de incendio de eventuales usuarios que puedan robar energía de forma fraudulenta e insegura.

Como segundo concepto, la ruralidad se ve seriamente afectada, en primera instancia con la retracción del agro, por razones económicas, ambientales, sociales y culturales, dando así cabida a este tipo de urbanizaciones, reconfigurando lo rural, en que la situación territorial actual no se condice con la esencia de lo que respalda e instala el PRMS. Tal como señala Indovina (2009), es el éxito de la ciudad concentrada

que obliga a que familias más pobres se vean obligadas a abandonarla, al igual que las de estratos medios bajos no pobres busquen huir de poblaciones con malas prácticas sociales arraigadas, alentando la rururbanización *empobrecida*, a través de un proceso de urbanización rural altamente precario.

En medio de la gobernabilidad y ruralidad, surge la *regularización*, que tal como sostiene Verissimo (2012), siempre irá tras el proceso imperfecto de ocupación rural y el espectro normativo, vulnerable y defectuoso.

En este contexto, las urbanizaciones irregulares rurales no están reguladas por leyes específicas, tornando su administración altamente compleja e inexistente desde un punto de vista normativo, instrumental y social, teniendo incidencia directa sobre la vivienda de una familia, lo más sensible de la sociedad y territorio, por constituir el hogar. Pareciera ser que en la comuna de María Pinto se invisibiliza la irregularidad rural, quedando en una impunidad absoluta. Las acciones ante este tipo de urbanización son aparentemente inexistentes, es más, existe un libre albedrío para la compra de este tipo de lotes y construcción de viviendas, tal como se refleja en el presente documento.

Hoy no existe legislación para los *Loteos Brujos*, no hay leyes que entreguen una solución o alternativas para este tipo de urbanizaciones, ya que el D.L. N°2.695 sólo aceptaría eventuales *Subdivisiones Familiares*, encontrándose en la comuna aproximadamente 600 familias, a las que se les permitió posicionarse en el territorio sin albergar ningún tipo de esperanza en la regularización o saneamiento.

Es imperativo también que se cree y/o se adapten cuerpos normativos que consideren el habitar en el campo y la vida rural, y que no olvide que en estos lugares había personas que las habitaban antes de la existencia de los instrumentos y sus duras restricciones. El campo también está habitado, y se ha vuelto un lugar empobrecido, y está lejos de lo que se conoce como la “parcela de agrado”, por lo que es clave una legislación y reglamentación adecuada y actualizada, en la que pueda al mismo tiempo resguardar los territorios silvoagropecuarios y su riqueza natural, y el desarrollo y auge responsable de la familia rural y el campesinado.

Finalmente, cabe esperar que este asunto socio–territorial–normativo se vuelva importante para el legislador, y así lograr entender como un todo la política de vivienda, el territorio rural y el espectro normativo. Para resolver y regular esta temática, es imperativo en primera instancia educar a las autoridades del problema, que entiendan la responsabilidad y el marco normativo de cada implicado, ya que la falta recae en todos los actores involucrados y mencionados en este documento, mediante un proceso compartido de aceptación de la irregularidad e impunidad. Por último, en segunda instancia, informar y educar a la sociedad con el fin de que conozca las consecuencias legales de la ocupación y construcción de este tipo de parcelaciones en territorio rural no regulado.

9. BIBLIOGRAFÍA

Asociación de Municipios Rurales (2019). Somos Amur. Historia. Recuperado 25 de junio de 2019, de <http://www.amur.cl/index.php/somos-amur>

Asociación de Municipios Rurales Región Metropolitana AMUR (2018). Situación de loteos irregulares, Comisión de Vivienda y Bienes Nacionales, Honorable Cámara de Diputados, Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=136567&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Balmaceda, C. (Junio 2018). Situación de Loteos Irregulares Comisión de Vivienda y Bienes Nacionales Honorable Cámara de Diputados [Diapositiva de Power Point]. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=136567&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Biblioteca Nacional del congreso Nacional de Chile (2019). Ley Fácil. Guía Legal sobre: Alcaldes y Alcaldesas. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/alcaldes-y-alcaldesas>

Biblioteca Nacional del congreso Nacional de Chile (2019). Ley Fácil. Guía Legal sobre: Concejales. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/concejales>

Biblioteca Nacional del congreso Nacional de Chile (2019). Ley Fácil. Junta de Vecinos. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/juntas-de-vecinos>

Bienes Nacionales (2019). Misión y Visión. Recuperado 25 de junio de 2019, de http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=1565

Bustos, A. (2018). Gobierno crea política nacional para erradicar campamentos. Sitio web Radio Universidad de Chile. Recuperado 8 de mayo de 2019, de <https://radio.uchile.cl/2018/06/18/gobierno-crea-politica-nacional-para-erradicar-campamentos/>

Bustos, V. y Franulic, F. (2018). Tele13. La guerra contra los loteos brujos [Transmisión de Televisión]. Santiago: Canal 13. Recuperado 29 de marzo de 2019, de <http://www.t13.cl/videos/nacional/video-guerra-loteos-brujos>

Canestraro, M. (2013) ¿Ilegales, irregulares, informales?: Aportes para un debate el acceso al Suelo. Nómadas. Madrid, Universidad Complutense de Madrid. Recuperado 25 de marzo de 2019, de <https://revistas.ucm.es/index.php/NOMA/article/view/42351/40305>

Chile Atiende (2019). Conservador de Bienes Raíces. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.chileatiende.gob.cl/instituciones/zc002>

Compañía General de Electricidad (2019). Código Ético. Recuperado 25 de junio de 2019, de https://www.cge.cl/conocenos/practicas-de-gobierno-corporativo_trashed/codigo-etico/

Delgado, J. O. (2000). *La ciudad bajo el neoliberalismo*. Puebla de Zaragoza, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (23), 25.

Dirección de Obras Hidráulicas (2019). Acerca del Programa APR. Recuperado 25 de junio de 2019, de <http://www.doh.gov.cl/APR/AcercadeAPR/Paginas/acercaAPR.aspx>

Evaluación Ambiental Estratégica (2019). Contrato de Ejecución de Estudio, Actualización y Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Regulador Comunal de María Pinto. Recuperado 25 de junio de 2019, de https://eae.mma.gob.cl/storage/documents/01_Ingreso_PRC_Maria_Pinto.pdf.pdf

Fajardo, F. (2003). La pérdida de los valores paisajísticos y ambientales en el término municipal de Osuna por la proliferación de urbanizaciones ilegales. Osuna, Cuadernos de los Amigos de los Museos de Osuna, 17-23.

Gobierno Regional Metropolitano (2019). ¿Qué es el Gobierno Regional?. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.gobiernosantiago.cl/que-es-el-gobierno-regional/>

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (2010). SANTIAGO 2021: REGIÓN MULTICULTURAL. Identidades para el desarrollo de la región Post-Bicentenario. (1° Ed.) Santiago, Chile

Ilustre Municipalidad de María Pinto (2019). Cesión de Derechos. Recuperado 25 de junio de 2019, de <http://mpinto.cl/sitioweb/cesion-de-derechos/>

Ilustre Municipalidad de María Pinto (2019). Acceso a María Pinto. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://mpinto.cl/portal/index.php/acceso-a-maria-pinto/>

Ilustre Municipalidad de María Pinto (2019). Nosotros. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://mpinto.cl/sitioweb/nosotros>

Ilustre Municipalidad de María Pinto (2019). Portal de Ingreso. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://mpinto.cl/portal/>

Indovina, F. (2009). Ciudad Difusa y Archipiélago Metropolitano. Cidades - Comunidades e Territórios, Lisboa, Instituto Universitario de Lisboa 18, 13-28.

Inostroza, Y. y Schulze, P. (2014). Entre las tomas y actuales apropiaciones “ilegales” del suelo urbano. Revista Temas Sociológicos, Santiago, Ediciones Universidad Católica Silva Henríquez, 18, 49-62.

Instituto de Desarrollo Agropecuario (2019). Quiénes somos. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.indap.gob.cl/indap/qu%C3%A9-es-indap>

Jiménez, V., Hidalgo, R., Campesino, A.-J., & Alvarado, V. (2018). Normalización del modelo neoliberal de expansión residencial más allá del límite urbano en Chile y España. *EURE (Santiago)*, 44(132), 27-46. Recuperado de <https://doi.org/10.4067/s0250-71612018000200027>

Kay, C. (2008). Estudios Rurales en América Latina en el periodo de la Globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad? *Revista Mexicana de Sociología*, 71 (4), 607- 645.

La reforma municipal en la mira: Identificando los municipios prioritarios en la Región Metropolitana. Complejidad comunal versus condiciones para la calidad de la gestión municipal, (2007), Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile – Fundación Expansiva.

María, G. & Valenzuela, P. (s.f). Regularización urbana en Chile: Instrumentos Jurídicos para la regularización de loteos, Recuperado 25 de junio de 2019, de https://www.pucv.cl/uuaa/site/.../paulina_valenzuela_y_francisca_gonza_lez.pptx

Ministerio de Bienes Nacionales (2019). División Constitución Propiedad Raíz (junio 2019). Regularización de la Propiedad [Diapositiva de Power Point]. Obtenido por el Servicio de Información y Atención Ciudadana.

Ministerio de Bienes Nacionales (2019). ¿Qué es un Loteo Irregular?. Recuperado 8 de mayo de 2019, de http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=32965

Ministerio de Bienes Nacionales (2019). Regularización de Títulos de Dominio en Propiedad Particular. Recuperado 8 de mayo de 2019, de http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=2115

Moraga, F. (2018) Loteos brujos: la nueva ley que espera ordenar las zonas rurales del país. Santiago, La Tercera. Recuperado 29 de marzo de 2019, de <https://www.latercera.com/pulso/noticia/loteos-brujos-la-nueva-ley-espera-ordenar-las-zonas-rurales-del-pais/333349/>.

Palet Araneda, A. (2008). *Desarrollo humano en Chile rural: seis millones por nuevos caminos; 2008* (2. ed). Santiago, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Plan de Desarrollo Comunal (2019). Actualización Plan Desarrollo Comunal María Pinto. Obtenido por Transparencia. Ilustre Municipalidad de María Pinto.

Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). Desarrollo Humano en Chile Rural.

Ratier, H. (2002). Rural, ruralidad, ruralidad y contraurbanización. *Revista de Ciencias Humanas*, Florianopolis, EDUFCS, n°31 p 09-29. Recuperado en <https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/view/25175>

Ruiz, R. & Delgado, J. (2008). Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad. Santiago, EURE, 102, 77-95 https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612008000200005

Secretaría Regional Ministerial de Salud (2019). Misión. Recuperado 25 de junio de 2019, de http://seremi13.redsalud.gob.cl/?page_id=404

Servicio Agrícola y Ganadero (2019). ¿Qué es y qué hace el SAG?. Recuperado 25 de junio de 2019, de <https://www.sag.gob.cl/quienes-somos/que-es-y-que-hace-el-sag>

Siclari, P. (2006). Recolección y selección de información sobre programas de regularización del suelo e informalidad en Chile. CEPAL. Colección de Documentos de Proyectos. Santiago. Chile.

Sistema Nacional de Información Municipal (2018). Portal de Ingreso. Recuperado 25 de junio de 2019, de <http://datos.sinim.gov.cl/>

Superintendencia de Electricidad y Combustibles (2019). Información Institucional. Recuperado 25 de junio de 2019, de https://www.sec.cl/wpfd_file/page/?_pageid=33%2C5821714%2C33_6716103&_dad=portal&_schema=PORTAL

Veríssimo, A. (2012). Programas de regularización y formación de las plusvalías en las urbanizaciones informales. 21. FLACSO, Quito.