INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

"Loteos brujos", en el territorio rural, una acción normalizada por la incapacidad administrativa y de fiscalización del Estado.
Caso de estudio: El Principal de Pirque.

Tesis presentada para obtener el grado título profesional de Planificador Urbano y el grado académico de Magister en Desarrollo Urbano.

Jacinta Ossandón Lira
Profesor guía: Pablo Guzmán
Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales
Pontificia Universidad Católica de Chile

12 de diciembre de 2020

Agradecimientos

Primero gracias a mi familia, especialmente a mis padres, por darme la oportunidad de estudiar, y apoyarme en todo minuto.

Gracias de todo corazón a todos quienes hicieron posible esta investigación, dándome de su valioso tiempo y sabiduría.

Agradecer a mi profesor guía Pablo Guzmán, quien me acompañó y dirigió durante todo el proceso de manera muy dedicada. Así mismo, gracias a todos los profesores del Instituto, muchos de los cuales me ayudaron en esta tesis, o independiente de esta, formaron parte de mi proceso de aprendizaje.

Un especial agradecimiento a Don Ramón Ulloa, quien en paz descanse.

Resumen:

El presente trabajo plantea una investigación en torno a la proliferación de asentamientos irregulares (loteos brujos) al margen de los Instrumentos de Planificación Territorial, en la comuna de Pirque, específicamente en el sector El Principal. Esto responde a una acción normalizada de "compra de terrenos en territorio rural", lo cual se realiza a través del mecanismo legal de cesión de derechos, la posterior construcción ilegal sobre dicho suelo, y en última instancia la regularización de títulos de propiedad por medio del Ministerio de Bienes Nacionales. Esto trae consigo múltiples consecuencias negativas, propio de urbanizaciones sin una debida Planificación Urbana, como es el colapso de bienes y servicios, una infraestructura vial deficiente, entre otros. Así, la investigación busca comprender el crecimiento urbano irregular del campo en el sector El Principal, analizando los procesos de urbanización y examinando las prácticas regulatorias de gestión territorial y gobernanza asociadas.

Palabras Clave:

Loteos brujos, asentamientos irregulares, cesión de derechos.

Contenido

I. Problematización 7
II. Marco teórico 8
A. Suburbanización 9
B. Desarrollo informal del suelo 11
C. Marco Normativo general chileno en área rural 13
III. Pregunta de investigación 15
IV. Hipótesis 15
V. Objetivos 15
Objetivo general 15
Objetivos específicos 15
VI. Metodología 16
Técnicas de recolección de información 18
Actores relevantes 19
VII. Resultados 20
1. Caracterización área de estudio 20
1.1. Comuna de Pirque 20
1.2 El Principal de Pirque 26
2. Cuerpos legales y normativos aplicables en El Principal 34
2.1 Instrumentos de Planificación Territorial 34
2.2 Artículo 55 LGUC 37
2.3 Subdivisión de predios rústicos (DL n°3516) 37
2.4 Saneamiento del dominio de la pequeña propiedad (DL n°2695) 38
3. Mecanismos de adquisición y fraccionamiento de terrenos 40
3.1 Cesión de derechos de una propiedad 41
3.2 Dinámicas de oferta de terrenos por medio de cesión de derechos 42
3.3 Dinámicas de "compra" por Cesión de Derechos: 43
4. Algunas problemáticas asociadas al proceso de urbanización rural 45
4.1 Conectividad y red vial: 46
4.2 Servicios sanitarios de agua: 47
4.3 Red Eléctrica: 50
4.4 Otros: 50

5. Factores de Gestión y Gobernanza que impiden la fiscalización o un control efectivo, para la no reproducción de núcleos urbanos en suelo rural 52
5.1 Herramientas fiscalización: 52
5.2 Instancias de coordinación entre instituciones para resguardar zonas rurales:....55
5.3 Causas que explican la proliferación de asentamientos irregulares rurales:....56
VIII. Conclusiones y recomendaciones....58
IX. Bibliografía....60
X. Anexos 67
Anexo 1: Pautas Entrevistas:....67
Pauta propietarios:....67
Pauta actores institucionales:....67
Otros actores relevantes, entrevistas abiertas 67
Anexo 2: Consentimiento Informado entrevistas 68
Anexo 3: Formulario Bienes Nacionales para denunciar Loteos Irregulares....70

Tablas:

Tabla 1 Metodología según objetivo específico....16
Tabla 2 Crecimiento poblacional intercensal, Pirque....22
Tabla 3 Variación porcentual intercensal de población total 22
Tabla 4 Población carente Servicios Básicos y Hogares Hacinados....23
Tabla 5 Porcentaje acceso Agua potable año 2009 23
Tabla 6 Porcentaje saneamiento año 2009 23

Lista de ilustraciones:

1 Mapa de Actores:.....19
2 Contextualización Pirque, dentro de la Región Metropolitana (RM) 20
3 Mapa Área urbana, poblada y no poblada, Pirque 21
4 Patrimonio y tradición Pirque 22
5 Distribución socio económica población, Pirque 24
6 Distribución número de casas por predio, Pirque 26
7 Vivienda en loteo brujo, El Principal.....27
8 Distribución espacial sobre cantidad de habitantes estandarizados a escala de localidad, Comuna de Pirque.....28
9 División El Principal en 10 subsectores 29
10 Mapa zonificación PRMS, comuna Pirque 36
11 Villorrios El Principal.....37
12 Condominios de "Parcelas de Agrado", El Principal 38
13 Condominio y casa de parcelas de agrado en El Principal 38
14 "Venta de terreno por cesión de derecho", publicación Facebook 43
15 Pasaje 10 subsector Orilla de río, El Principal 46
16 Medidores de agua en camino público 49
17 Medidores de luz, en camino público 50

Lista de Abreviaciones:

MINVU: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

INE: Instituto Nacional de Estadísticas.

IPT: Instrumentos de Planificación Territorial.

RM: Región Metropolitana.

DESE: Dirección de Extensión y Servicios Externos.

PUC: Pontificia Universidad Católica.

MBN: Ministerio Bienes Nacionales.

BN: Bienes Nacionales.

PLADECO: Plan de Desarrollo Comunal.

AMUR: Asociación de Municipalidades Rurales.

PADEM: Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal.

DL: Decreto de Ley.

APR: Agua Potable Rural.

DOH: Dirección de Obras Hidráulicas.

DOM: Dirección de Obras Municipales.

SEREMI: Secretaría Regional Ministerial.

LGUC: Ley General de Urbanismo y Construcciones.

OGUC: Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

CORA: Corporación de la Reforma Agraria.

DGA: Dirección General de Aguas.

CGE: Compañía General de Electricidad S.A.

PRMS: Plan Regulador Metropolitano de Santiago.

PRC: Plan Regulador Comunal.

SECPLA: Secretaría Comunal de Planificación.

I. Problematización

La insuficiencia del sistema de agua potable y alcantarillado; el déficit de servicios, públicos y privados, para una mayor población; la deficiencia de los ejes de transporte y el déficit de equipamiento, son ejemplos de consecuencias de una expansión territorial desregulada e improvisada. Este ha sido el caso del sector El Principal de la comuna de Pirque que, sin la planificación adecuada, ha sufrido un crecimiento exponencial. Dicha expansión se ha dado, principalmente, a través de loteos brujos, en donde la subdivisión de terrenos es menor a 5.000m², configurando condiciones de densidad urbana en un sector aún calificado como rural. De esta forma, el objetivo de la presente investigación es comprender las causas, consecuencias y procedimientos del crecimiento urbano irregular en el sector El Principal de Pirque; desde el enfoque de la gestión territorial y gobernanza administrativa.

Antes de adentrase en la temática del presente documento, es necesario contextualizar el problema. Así, es necesario rememorar que en Chile, con la adopción del sistema neoliberal en el año 1975 y la consecuente apertura del suelo al libre mercado, aumentaron las manchas urbanas considerablemente, las cuales se expandieron físicamente hacia el sector rural, desacatando los parámetros tradicionales de crecimiento urbano, tanto en aspectos espaciales como de capacidad socioeconómica (Hidalgo, 2007; Jiménez, Hidalgo, Campesino y Alvarado, 2018). Luego, durante la década de los ´90 los gobiernos dirigieron sus esfuerzos a disminuir el creciente déficit habitacional, intentando construir el mayor número de viviendas al menor precio posible, traduciéndose esto en una construcción desmedida en territorio agrícola (Zunino, Álvarez, Hidalgo, 2007).

De este modo, en el país existió una importante construcción de viviendas en manos de inversionistas privados, sumando a un crecimiento exponencial de parcelas de agrado en zonas rurales (Ducci, 1998). Así, la reconversión de suelo rural en suelo urbano sobrepasó los intentos contenedores de planificación urbana impuestos, en el caso Santiago, por el Plan Regulador Metropolitano (PRMS). Lo anterior, causó múltiples ampliaciones al límite urbano, guiado por las leyes del mercado del suelo (Poduje, 2006), traduciéndose como un fomento estatal a la expansión urbana desregulada, en territorio rural no urbanizable (Jiménez, Hidalgo, Campesino y Alvarado, 2018).

En el siglo XXI, se sumó a la expansión urbana por políticas públicas y normativas estatales, la construcción irregular fuera de la urbe producto de la apertura de un mercado informal del suelo, para vivienda, en territorio rural. Con relación a este fenómeno, la teoría economía liberal no logra explicar dicha expansión irregular, ya que sostiene que los precios reflejan la disposición a pagar de quien compra, al igual de quien vende. Sin embargo, lo anterior no asegura la relevación de las necesidades sociales. En la práctica, mientras el sistema económico funciona correctamente, pueden existir sitios eriazos en la urbe de manera intencional, así como familias negadas a tierra formalmente, las cuales no necesariamente carecen del capital (Smolka,2003).

Actualmente, se han generado nuevas manchas urbanas al margen de los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) que, hasta el momento, siguen expandiéndose de forma descontrolada. De hecho, el análisis del crecimiento urbano en el país, entre 2002 y 2017, realizado por el Departamento de Geografía del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y por la Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos del Minvu, señala una expansión territorial de 80.000 hectáreas de zonas urbanizadas en un

período de 15 años (Gómez, 2019). En este sentido, algunas comunas periféricas como Paine, Buin, Talagante, y Pirque, han padecido los procesos de suburbanización, presentando crecimientos al margen de la planificación territorial, ya sea por villorrios rurales, "parcelas de agrado" o loteos brujos, coartando la aplicación de los IPT correspondientes.

Ahora bien, en el caso de Pirque, comuna rural de la Región Metropolitana (RM), ha experimentado un crecimiento de población exponencial sostenido en los últimos años, causando, según Marchant (2019), una importante pérdida de suelo agrícola y múltiples problemas asociados. Además de la proliferación de viviendas establecidas en la normativa, existe una importante utilización de tierra en el asentamiento habitacional mediante loteos brujos. Estos se concentran en un área, que, de acuerdo con el PRMS, es rural.

Si bien en áreas con fines agropecuarios se prohíben las subdivisiones menores a 5.000 m^2, el "Estudio de las problemáticas de crecimiento poblacional y territorial, y propuesta de ampliación del límite urbano comuna de Pirque" (2017) de la Dirección de Extensión y Servicios Externos (DESE) de la Pontificia Universidad Católica (PUC), realizó un catastro de tipología de subdivisión en este territorio de la comuna, revelando la existencia de divisiones de entre 1.500m^2 e incluso 200m^2. Así, el estudio acuñó esta tipología de viviendas como "intermedias", destacando al sector El Principal como el de mayor densidad y cantidad de estas tipologías habitacionales.

A partir de esto, surge la interrogante: ¿Cómo ha ocurrido esto en la realidad? Si bien, se dirigirá el siguiente trabajo a responder dicha pregunta, sintéticamente, esto se contesta sobre la figura de cesión de derechos. Tal como dice su nombre, la cesión permite el traspaso porcentual de una superficie determinada, pero no delimita físicamente la propiedad de quien participa en dicho acuerdo. Lo anterior se materializa, en primer lugar, bajo la firma de un notario, y la inscripción de la cesión porcentual en el Conservador de Bienes Raíces. Luego, se somete al proceso de saneamiento territorial, acogido al Decreto Ley 2.695 del Ministerio de Bienes Nacionales, creado en el año 1979. Este es publicado para dar solución a posesiones de hecho, en pequeños terrenos rurales y, así, regularizarlas conforme al Derecho. Empero, ha sido aplicado de forma general e imprecisa lo cual no fue previsto en el momento de su publicación; desamparando un alto porcentaje de viviendas de su regularización legal. Esto abre paso al levantamiento de urbanizaciones al margen de la planificación que infringen las prescripciones establecidas en el PRMS.

Esto cobra relevancia, cuando el contravenir a las proyecciones, planificaciones y estudios territoriales afines al crecimiento poblacional, origina nuevos núcleos urbanos sin una urbanización correspondiente, lo que deriva en poblaciones caóticas, y pérdida de suelo con fines de labranza. Al respecto, el objeto de dicha tesis será comprender el crecimiento urbano irregular en el sector El Principal, analizando los procesos de urbanización y examinando las prácticas regulatorias de gestión territorial, y gobernanza. De esta forma, se busca comprender el fenómeno en sí y sus causas, permitiendo, en la medida de lo posible, contribuir a una mejora en la configuración de las urbanizaciones rurales ya instaladas, y evitar el surgimiento de nuevas conglomeraciones sin una planificación previa.

II. Marco teórico

El problema de esta tesis se conceptualiza teóricamente desde la intersección de tres conceptos estudiados por diversos especialistas. Estos son; suburbanización, desarrollo informal del suelo y un marco normativo general chileno en zona rural. La integración de estos permite la comprensión teórica

de la ocupación del suelo en El Principal de Pirque, la cual se replica en muchas otras comunas del país, y que, actualmente, es un tema relevante para la planificación urbana.

A. Suburbanización.

Actualmente, vivimos en una "era urbana", ya que la mitad de los habitantes del mundo se asientan en ciudades, la ciudad ha triunfado (Brenner & Schmid, 2014; Brenner, 2013). En este sentido, América Latina es una de las regiones más urbanizada del mundo. De hecho, en los inicios de los años 2000, tres cuartos de la población vivían en ciudades. En ese sentido, existió un cambio enorme entre los años 1900 y 2000, en cuanto al aumento de grandes ciudades en el territorio, pasando de cero ciudades con un millón de habitantes, a 50 regiones con esa concentración de personas, al año 2000. Sin embargo, gran la mayoría de las grandes ciudades de Latinoamérica se han expandido sobre territorios que superan los límites jurisdiccionales de los municipios de origen, fenómeno llamado Metropolización (Rojas, Cuadrado-Roura, & Fernández, 2005).

Además, se destaca en la estructura de las ciudades de América Latina, el desplazamiento de población, servicios e industrias, desde el centro de las aglomeraciones, hacia sus periferias, que se caracterizan por una baja densidad, lo cual obliga a extender la infraestructura de la ciudad, aumenta los desplazamientos, así como otros costos asociados. También, se observa la creación de diversas centralidades en el territorio, las cuales carecen de continuidad espacial, y el abandono de los barrios tradicionales de la ciudad (Rojas et. al, 2005, p.38). Ha existido, entonces, en las grandes urbes el tránsito de ciudades compactas con altas densidades, a ciudades más dispersas y fragmentadas (Ortiz y Aravena, 2002), y ha desembocado en un crecimiento tendiente a una metropolización expandida, donde las áreas rurales se ocupan progresivamente transformándose en urbanas (De Mattos, 2001).

Ahora bien, un sinfín de causas han propiciado la suburbanización como forma de urbanizar en la mayoría de los países (Acharya, 2019). Esta forma de hacer ciudad tiene divergencias de opinión; mientras algunos la señalan como una forma urbana causante del declive de las ciudades, otros la relacionan con un desarrollo sustentable y comunitario (Acharya, 2019). En definitiva, la suburbanización se describe como el traslado de actividades productivas y de personas, desde el centro de las ciudades hacia sus periferias, en ocasiones separando la vivienda del lugar de trabajo (Acharya, 2019). Según plantea Bähr y Mertins (1993), existen tres tipos de ocupaciones del suelo que pujan en los procesos de suburbanización latinoamericana: los proyectos de vivienda social de bajo costo, los barrios de estratos altos, y los asentamientos informales o ilegales.

Al respecto, un rasgo preocupante en las ciudades de América Latina es la <segregación espacial>, la cual se desprende del aumento de los precios del suelo, producto del mercado de suelo (Rojas et. al, pp.40-41). Ahora bien, la segregación espacial se refiere a la exclusión de personas con menos ingresos de las áreas de la ciudad con mejor ubicación y dotación de servicios, aglomerando a este sector de la población, en sectores más desfavorecidos y sin un desarrollo óptimo de la infraestructura requerida (Rojas, et.al, pp.40-41). Esto se asocia a una diferenciación socioeconómica en el proceso de dispersión territorial, debido a que, en muchos casos, se segrega la comunidad en una suburbanización de elite, y otra suburbanización precaria (Ortiz et al. 2002; Armijo, 2000).

Debido al mercado del suelo, y los altos costos de los terrenos de la urbe, los procesos de urbanización en Chile, con frecuencia, ocupan suelos agrícolas de calidad donde se desarrollan diversas actividades agropecuarias, las cuales son desplazadas o desaparecen (Rivas, Traub, 2013). Durante la década del 1990 en la ciudad de Santiago se generó un proceso de extensión de la urbe sobre suelo agrícola por proyectos sociales, evidenciándose principalmente en las comunas de Puente Alto y Maipú, las cuales se convirtieron en las entidades más pobladas del Área Metropolitana (Canales, 2006). Si bien es cierto, en los últimos años la renovación urbana de los centros de Santiago ha aumentado, esto no indica una disminución en la ocupación del suelo rural, sino que esta se seguirá expandiéndose (INE, 2018).

Al mismo tiempo, en Santiago (y en otras ciudades chilenas y en el continente) existió un proceso que es conocido como rururbanización, caracterizado por migración de familias de estratos socioeconómicos altos hacia sectores rurales,a partir del mejoramiento de la conectividad vehicular Rodríguez, 2002; Armijo, 2000). Como es de esperar, este desarrollo generó la ampliación del área de influencia de las ciudades, las cuales crecieron producto de la conectividad y el transporte (Canales, 2006). En Santiago, los asentamientos rururbanos son por lo general condominios cerrados y parcelas de agrado, consideradas urbanizaciones lujosas, las cuales son absolutamente dependientes de la urbe en cuanto a dotación de servicios y trabajo (Canales, 2006; Armijo, 2000). Esta nueva extensión territorial urbana trae consigo consecuencias a largo plazo, ya que es un elemento de empuje para nuevas redes de transporte y servicio, y tiende a estimular el mercado inmobiliario (Canales, 2006).

De manera paralela, en el campo chileno han existido múltiples políticas de control y afectación al entorno rural, pero fue durante las Reformas Agrarias y la Contrarreforma que se intervino de manera intensa la viabilidad del sistema rural (Armijo, 2000). Además, durante el siglo XX, la construcción de vivienda social promovió la expansión urbana, y a comienzos del siglo XXI, si bien hubo un cambio de lógica en cuanto a edificación de vivienda promovida por el Estado, la localización de dichos hogares se lleva a cabo en áreas 'rururbanas' (Hidalgo, 2007).

Por otro lado, desde una mirada rural, la suburbanización es considerada el avance urbano sobre el territorio agrícola (Armijo, 1991), y este proceso territorial es nombrado también como agro urbanización (Daher, 1987). Armijo (2000) lo considera un procedimiento marginal y precario del campo, desarrollándose incluso fuera de la planificación de los territorios. El autor destaca tres aspectos de la suburbanización de la Región Metropolitana; en primer lugar, las divididas en áreas marginales de las ciudades menores, que reciben allegados campesinos quienes vendieron sus terrenos y en segundo lugar, campesinos que vendieron sus parcelas, pero conservan sitio y apilan vivienda de familiares o cercanos. Por último, los denominados asentamientos espontáneos.

Además, en la literatura académica sobre urbanismo destaca un concepto actualizado sobre suburbanización: la contra urbanización (Mitchell, 2004). En este contexto, la idea de "contra urbanización" apunta al descenso de población en los históricos centros urbanos y económicos, y paralelamente, al aumento de habitantes en otros sectores no metropolitanos como; ciudades intermedias o comunas rurales de rico suelo agrícola (Arroyo, 2001). También, puede generar nuevas clases sociales en las zonas rurales y diferentes relaciones urbano-rurales inexistentes previo a dicho suceso, así como una diversificación social (Ferrás, 2007).

En el caso de América Latina, se carece de suficiente información académica para valorar los impactos de este proceso urbano llamado contra urbanización. Sin embargo, existen precedentes sobre

sucesos relacionados y entrelazados, como los impactos de la globalización y la metropolización expandida (Parnreiter, 2005) y procesos de desarrollo urbano desregulado (De Mattos, 1998). En este contexto, autores como Gladys Armijo se refieren al caso de los extramuros de Santiago como "suburbanización del campo" (Armijo, 2000). Dentro de estos procesos de expansión rural es relevante estudiar el desarrollo informal del transcurso suburbano.

B. Desarrollo informal del suelo

La informalidad es uno de los efectos indeseados más importantes de la expansión de la urbanización a nivel mundial (Bardhan, Jana y Sarkar, 2019). Durante los últimos años, el espacio urbano ha mutado debido a las acciones de variados actores, tanto públicos como privados, desembocando en una configuración territorial compleja y dificultando, a algunos sectores de la población, el acceso a tierra urbana por medio de un mercado formal del suelo (Clichevsky, 2000).

En cuanto a investigación urbana latinoamericana, existen algunos sinónimos, sin desmerecer la diferenciación que existe entre ellos, tales como: informalidad, irregularidad e ilegalidad. Así, Calderón (1999) propone diferenciar entre una clasificación general y una específica, que clarifique mejor la confusión de los mercados territoriales. En un plano general, diferencia los delitos de las actividades económicas informales señalando que ilegal es la acción que realiza el propietario que incumple las normas existentes (ya sean urbanísticas como jurídicas), incluyendo el carácter informal por ser acciones al margen de las normas, generando ingresos externos a las regulaciones estatales (Calderón, 1999).

En cuanto a la irregularidad del suelo, Duhau (2008) la define como una manera de caracterizar un espacio urbano y las formas de apropiación del territorio, producto del incumplimiento de la normativa jurídica que regula lo urbano y la propiedad. También, Duhau (1995) nombra el fenómeno de *irregularidad urbana generalizada* refiriendo algunas formas de informalidad e ilegalidad con respecto a la construcción de viviendas, el desarrollo de actividades económicas, entre otros.

Así mismo, Jaramillo y Mejía (2013) explican desde una perspectiva jurídica el problema de la irregularidad como producto de la expulsión del suelo formal de grandes zonas del mercado. También se explica por la carencia de un mercado de tierras accesible para todos, ligándose la irregularidad urbana a una problemática de la tenencia del suelo, la cual está reglada por un ordenamiento jurídico determinado y culturalmente.

Si bien, los conceptos pueden tener grandes disimilitudes, para el presente estudio se define indistintamente informalidad e irregularidad, como el incumplimiento de las normas jurídicas que regulan la producción del espacio urbano y de la propiedad (Duhau, 2002). De esta forma, puede existir comercialización del suelo al margen de las normas reguladoras que establece el Estado (Abramo, 2012). Además, se acota su utilización a la dimensión urbana, vale decir, aquella que refiere al uso del suelo urbano de manera informal (Abramo, 2012). Por ende, las palabras se relacionan al territorio improvisado, cuya expansión se dio fuera del marco regulatorio de la ciudad, o en la versión extraoficial de la urbe (Lehman, 2020).

La informalidad como concepto urbano comienza a ser utilizada en los años 70', definido específicamente como un sector vulnerable de la ciudad, limitado a habitantes de asentamientos ilegales y barrios marginales de bajos ingresos (Königsberger, 1975; Moser, 1978; Rudofsky, 1964 en Lehmann, 2020). Incluso la ONU define a los asentamientos informales como "un grupo de más de 10 viviendas en terrenos públicos o privados, construidos sin permiso del dueño, sin ninguna formalidad legal y sin cumplir con las leyes de planificación urbana" (Pedreros, 2018, p.3). Sin embargo, la descripción de informalidad urbana se ha ampliado, y ya no compete exclusivamente a los sectores de escasos recursos, incluyendo a sectores altos y medios (Canestrato, 2013). Cabe destacar que la informalidad es costosa, por lo cual no es la solución para disminuir la pobreza. Sin embargo, en ocasiones, es una opción para familias pobres de la urbe (Smolka, 2003).

Para definir 'asentamientos irregulares' es necesario convenir en un sinfín de temáticas, referentes al dominio y las características físicas de las viviendas, el acceso de servicios, etc. Nahoum (2013) propone que estos se definen según los patrones culturales actuales, como conjuntos de viviendas desprovistas de las condiciones mínimas necesarias para una vida familiar y social, y sin un crédito de seguridad física y jurídica. Además, considera que son asentamientos al margen de la planificación urbana definida, y muchas veces, son parte de un mercado informal del suelo.

En ese sentido, Clichevsky (2000) distingue dos tipos de transgresiones del hábitat irregular: con relación a los procesos de urbanización (quebrantamiento de las normas de construcción), y relativo a aspectos dominiales (carencia de títulos de propiedad). En Chile es posible encontrar procesos de expansión urbana sobre territorio rural, mediante asentamientos irregulares, los que no se someten a los IPT, ni se contabilizan en las bases del Servicio de Impuestos Internos (SII) del país. Esto indica que, bajo parámetros legales los predios "no existen" y los títulos de dominio, o bien se obtienen bajo saneamiento mediante el Ministerio de Bienes Nacionales (MBN), o no cuentan con ello.

En el caso de América Latina las urbanizaciones irregulares se han combatido con prácticas de regularización que, en muchos casos, fomentan la ocupación ilegal a la espera de un saneamiento de títulos por parte del Estado (Monayar, 2011). Calderón (2012) señala que los cursos de formalización territorial deberían ser simultáneos a la inversión y, con ello, el aumento de la calidad de vida de las personas. De otra manera, la informalidad pasa a ser causa y efecto de la pobreza, ya que tiene una dinámica viciosa (Smolka, 2003).

Abramo (2012) postula que, al ser un mercado informal, debe estar fuera del marco del derecho, pero además debe contemplar una estructura institucional que garantice la producción de la práctica mercantil informal. Entonces, deben existir otras maneras que establezcan confianza entre las partes involucradas, que no es precisamente la Ley como tal. Así, la realización de loteos al margen de los IPT se puede realizar por "cesión de derecho", donde un propietario que ofrece una porción de su predio "cede" un porcentaje sobre el inmueble a quien "compra" (Marchant, 2019). Los lotes producto de las subdivisiones irregulares no son inscritos, puesto que el cesionario adquiere un porcentaje sobre el terreno original que dio origen a la subdivisión, razón por la que el "comprador" no adquiere un lote resultante del terreno original, sino los derechos porcentuales sobre el total de la superficie de este último.

Estos loteos por cesión de derechos corresponden entonces a asentamientos irregulares conocidos popularmente como loteos brujos (mal llamados Loteos Irregulares). Estos son urbanizaciones al margen de lo establecido por los IPT, con construcciones desaprobadas por las Direcciones de Obras

Municipales (DOM), y particiones territoriales ilegales, ya que no existe legalmente una subdivisión. Además, ha sido una opción lucrativa en donde el loteador rural cede pequeños retazos de terreno, con la esperanza de que el cesionario pasados cinco años vaya a Bienes Nacionales y regularice la situación.

Cabe distinguir que en Chile los "Loteos Irregulares", para ser llamados así deben estar declarados como tal conforme a la Ley n°16741, además de quedar gravados en el Registro de Gravámenes e Hipotecas. Cabe añadir, que de ser declarados como "irregulares", el Ministerio de Bienes Nacionales no puede regularizar títulos de propiedad en dichos loteos. En el caso particular de Pirque y en el sector de El Principal, no existe ningún territorio gravado con esa cualificación, por lo tanto, en la presente investigación se estudiarán loteos brujos, o asentamientos irregulares.

C. Marco Normativo general chileno en área rural

En la normativa chilena, la Ley General de Urbanismo y construcciones (LGUC) de la Planificación Urbana (PU) tiene tres niveles de acción. En primer lugar, a nivel nacional el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) es el organismo que establece normas específicas para todo el territorio nacional (Art 29° LGUC, en OGUC ilustrada, 2020). En segundo lugar, a escala intercomunal se cuenta con dos instrumentos: el Plan Regulador Intercomunal y el Plan Regulador Metropolitano, que regulan y orientan el desarrollo físico de áreas urbanas y rurales (Art 34° LGUC, en OGUC ilustrada, 2020). Por último, en el nivel comunal existen Planes Reguladores Comunales, Seccionales y un Límite Urbano definido (Art 41° LGUC, en OGUC ilustrada, 2020). Cabe mencionar que los IPT correspondientes trabajan en conjunto para organizar territorialmente el suelo (OGUC ilustrada, 2020).

Los IPT fijan los límites urbanos y de extensión urbana, todo lo que no se incluye en él, es considerado como rural. Por su parte, la Política Nacional de Desarrollo Rural (2020) entiende por "territorio rural" aquel que dispone de una población máxima de 50.000 personas y una densidad territorial inferior a 150 Hab/km^2, cuya unidad básica es la comuna. Así mismo, se origina "…producto de la interrelación dinámica entre las personas, las actividades económicas y los recursos naturales" (Política Nacional de Desarrollo Rural, 2020).

Así mismo, con el fin de normar el crecimiento urbano sobre suelo rural, la LGUC (DFL 458 del año 1976), señala que los Planes Reguladores Intercomunales definirán un límite urbano, y por ende fuera de este no se permite subdividir para formar áreas urbanas, tampoco abrir calles ni, menos aún, construir. Para hacer cumplir dichas prohibiciones, el SEREMI de Vivienda es el responsable de evitar la formación de nuevos núcleos urbanos. No obstante, la ley consagra ciertas excepciones para la construcción y explotación agrícola, o para viviendas de propietario y sus respectivos trabajadores. Así, como también habilitar un balneario o campamento turístico o viviendas que puedan acceder a subsidios estatales, de hasta mil unidades de fomento, lo cual requiere de un informe previo favorable de la Secretaría Regional de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y de Agricultura (Art. 55, LGUC).

Sumado a esto, desde el año 1980 por medio del Decreto Ley 3.516 del Ministerio de Agricultura, se acepta la subdivisión de terrenos agrícolas de media hectárea (5.000 m^2), conocidos comúnmente como "parcelas de agrado" (Decreto Ley N°3.516, 2012). Este DL permite que los propietarios de terrenos ubicados en áreas agrícolas puedan efectuar subdivisiones prediales con la única condición de que cada

porción de terreno tenga un mínimo de 5.000 m². En un principio, el respectivo Plano de Subdivisión, denominado de "Predios Rústicos" debía cumplir con archivarse directamente en el Registro de Archivos del C.B.R. de su jurisdicción, sin constituir una aprobación ni requerir de una firma de profesional competente, responsable de dicha subdivisión (DL 3516, 1980).

Cabe destacar, que el año 1994 por la Ley 19283, el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), efectuó una modificación de su Orgánica constitucional e incluyó la obligatoriedad de Certificación de planos de Subdivisión de Loteos Rústicos, con participación de profesional competente. Esta situación no constituía una aprobación del referido plano. Contando con los timbres de Certificaciones SAG y el de inscripción en el archivo correspondiente del Conservador de Bienes Raíces, es necesario solicitar ante el SII la subdivisión de roles de avalúo, obteniéndose un pre-rol ejecutándose a Rol, con la transferencia posterior del predio (SAG,2020).

Ahora bien, en el caso de la Región Metropolitana, el Plan Regulador de Santiago entrado en vigencia el año 1994 no permite dividir terrenos rústicos en menos de cuatro hectáreas (40.000m²) (Hidalgo, Borsdorf, Plaza, 2009), por lo que desde dicho año no se pueden inscribir predios de 5.000m² en la región. Es importante mencionar la excepción que rige en esta implementación, considerando que todas aquellas subdivisiones prediales de 5.000m², inscritas en las respectivas Direcciones de Obras Municipales con anterioridad de la publicación del PRMS (1994), siguen vigentes hasta el día de hoy, estén o no construidos los predios ya regularizados.

Otra norma importante es el Decreto Ley n° 2695 de 1979, el cual nace con el fin de regularizar propiedades. Así, "fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella" (DL 2695, 1979). De esta forma, se convierte en una forma excepcional al Código Civil para regularizar títulos por prescripción, facilitando la obtención de un título de propiedad raíz (Historia Ley 21.108). Originalmente, se orientó a regularizar la propiedad de terrenos agrícola y urbanos de todo el territorio nacional, cuyos poseedores no contaban con títulos de dominio o los mantenían defectuosos. Todo esto se exceptúa de los terrenos fiscales o constituyentes del Bien Nacional de Uso Público, y cuyo avalúo Fiscal se encuentre acotado según valores definidos para el área agrícola o urbana. Así, para regularizar se requiere:

- Tener posesión material, sin problemas de deslindes, continua y exclusiva por un tiempo no inferior a 5 años.
- No tener juicio pendiente con personas que le discutan el dominio o posesión del inmueble.
- El inmueble a regularizar no debe tener un avalúo fiscal superior a 800 UTM si es rural, y de 380 UTM si es urbano.
- El bien raíz debe tener límites claros, de cualquier clase, sean naturales o artificiales, los cuales deben ser aceptados por los colindantes (vecinos).
- Se debe haber ejecutado hechos positivos en el inmueble: arreglos o mejoras en el terreno, instalación de servicios, corte de maderas, plantaciones, sementeras, y otros de igual significación (DL 2695, 1979).

En contraste al objetivo de la ley, pocos años después de ser dictada se evidenció la utilización fraudulenta de la normativa, siendo llamada coloquialmente "Decreto Ladrón", debido a la apropiación indebida de inmuebles, en perjuicio de terceras personas, y la proliferación de asentamientos irregulares (Historia Ley 21.108). Así, existieron modificaciones al Decreto de Ley los años 1982, 1996, 2018 (Historia Ley 21.108).

En este sentido, Contraloría General de la República en uso de sus atribuciones de control de la legalidad (artículo 98 Constitución) procedió a la emisión de los Dictámenes n°42084 de fecha 1 de diciembre de 2017, y n°2806 de fecha 25 de enero de 2019, en los cuales excluyó la regularización de "Loteos Irregulares" por medio del Decreto de Ley n°2695, fijando determinados requisitos, los cuales deben ser observados por parte del Ministerio de Bienes Nacionales.

En suma, cabe destacar que la Ley 16741 (1968) en su artículo segundo, establece los requisitos para que una población o loteo sea declarado en situación "irregular", estableciendo que para aquello debe existir un Decreto Supremo que contenga dicha declaración, lo cual limita el ámbito de aplicación práctica de los dictámenes de Contraloría.

III. Pregunta de investigación

¿Cuáles son las prácticas jurídicas, de gestión y gobernanza que propician los asentamientos irregulares en sectores rurales, y de qué manera se dan estos procesos? Caso de estudio sector El Principal de Pirque.

IV. Hipótesis

Este estudio propone, que la proliferación de asentamientos irregulares (más conocidos como loteos brujos) en territorio rural, se debe principalmente a la existencia de mecanismos jurídicos que incentivan/permiten la informalidad; y la incapacidad y descoordinación de los órganos de administración del Estado en el ejercicio de sus funciones.

V. Objetivos

Objetivo general

Comprender el crecimiento urbano irregular del campo en el sector El Principal, analizando los procesos de urbanización y examinando las prácticas regulatorias de gestión territorial y gobernanza.

Objetivos específicos

1. Describir pormenorizadamente los distintos cuerpos legales y normativos aplicables a la expansión urbana sobre terrenos rurales en El Principal, Pirque.

2. Caracterizar los asentamientos humanos en el territorio del sector El Principal de Pirque a través del tiempo, y conocer los cambios históricos del sector.

3. Estudiar los mecanismos de adquisición y fraccionamiento de loteos brujos en el sector El principal de Pirque.

4. Describir los procesos y acciones mediante los cuales los desarrolladores y propietarios ofrecen terrenos irregulares en el sector El Principal.

5. Indagar en los factores de gestión y gobernanza urbana que impiden la fiscalización y el adecuado control de loteos brujos.

VI. Metodología

En el sector El Principal de la comuna de Pirque se encuentra una importante concentración de asentamientos irregulares, donde se aprecian consecuencias de una urbanización no planificada. Algunas de las más destacadas son la falta de vías de trasporte adecuadas y el déficit de servicios y equipamientos básicos, requeridos por el creciente número de habitantes. Se contempla un importante crecimiento urbano en territorio instrumentalmente rural. Así, el interés de esta investigación es entender este crecimiento de carácter urbano irregular en territorio agrícola, y analizar prácticas de gestión y gobernanza.

Para llevar a cabo el objetivo de investigación recientemente mencionado, se recurrió a un enfoque metodológico de tipo cualitativo. Este planteamiento incluye descripciones de fenómenos sociales y contextuales, así como se sostiene en la teoría de los procesos, donde los eventos se conectan mutuamente (Kamberelis y Dimitriadis, 2005; Tashakkori y Teddlie, 2003, en Pole, 2008). Además, la conjetura sostiene que el conocimiento es cultural y subjetivo, por lo que la realidad es variable según cada individuo, permitiendo al investigador advertir de forma más aguda los sentimientos, conductas y pensamientos de las personas (Pole, 2008).

Así, la dinámica de asentamientos estudiada corresponde precisamente al estudio cualitativo, ya que el objetivo es comprender el fenómeno, siendo de suma importancia distinguir las motivaciones de las personas y sus opiniones, desde una arista social. Así mismo, en cuanto a las dinámicas de gestión y gobernanza, es menester entender en la práctica los mecanismos que dificultan la fiscalización. La tesis busca explorar las percepciones humanas del proceso, recogiendo visiones y opiniones sobre la problemática existente y su desarrollo, así como entender las prácticas fiscalizadoras que faculta la normativa. Lo anterior, se alinea con la metodología cualitativa debido que permite la fabricación y el trabajo de datos descriptivos (Quecedo y Castaño, 2002). Además, suele ser utilizada en estudios de las ciencias sociales, lo cual aporta riqueza a la hora de cumplir los objetivos de esta investigación.

En el siguiente trabajo convergen elementos propios del análisis espacial y de la percepción de actores claves, los cuales tienen un alto reconocimiento del territorio y de los procesos de transformación de este. También, comprenden las dinámicas de gestión y gobernanza que se dan en torno a las construcciones asentamientos irregulares. A continuación, se muestran las técnicas desarrolladas en el proceso de investigación para cumplir cada objetivo específico planteado (Tabla1).

Tabla 1 Metodología según objetivo específico

Objetivos específicos	Tipo de objeto a analizar	Técnica/ Proceso
Describir pormenorizadamente los distintos cuerpos legales y normativos aplicables a la expansión urbana sobre terrenos rurales.	Normativa vigente.	Revisión Normativa vigente. Registro de las prácticas legales utilizadas para inscribir terrenos irregulares.

		Entrevista abierta a Notario sobre proceso de cesión de derecho de tierras. Entrevistas Abiertas a miembros o exmiembros y expertos en normativa del Ministerio de Bienes Nacionales.
Caracterizar los asentamientos humanos en el territorio del sector El Principal de Pirque, a través del tiempo, y conocer los cambios históricos del sector.	Asentamientos Humanos.	Análisis Google Earth, recopilación de planos, y observación directa. Conversaciones y terrenos para identificar zonas con un mayor crecimiento de loteos brujos. Entrevistas semi–estructuradas a miembros del municipio, juzgado de policía local, Dirección de Obras Municipales, residentes de El Principal.
Estudiar los mecanismos de adquisición y fraccionamiento de loteos brujos en el sector El Principal de Pirque.	Análisis actores locales, y actores relevantes.	Entrevistas semi estructuradas a "compradores" de terrenos por medio de cesión de derecho en El Principal. Entrevista abierta a otros actores relevantes y residentes
Describir los procesos y acciones mediante los cuales los desarrolladores y propietarios ofrecen terrenos irregulares en el sector El Principal.	Análisis actores locales, institucionales y actores relevantes.	Entrevistas semi estructuradas a "compradores" de terrenos por medio de cesión de derecho. Entrevistas a exfuncionarios municipales, juzgado de policía local, trabajadores municipio y DOM. Entrevistas abiertas a actores relevantes y residentes.

Indagar en los factores de gestión y gobernanza urbana que impiden la fiscalización y el adecuado control de loteos brujos.	Análisis actores institucionales.	Entrevista abiertas actores relevantes del sector público: DOM, Ministerio Bienes Nacionales, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Agricultura, Dirección de Obras Hidráulicas, Gobernación Provincia Cordillera, Juzgado de Policía Local Pirque, Notaría, Agua Potable Rural El Principal, miembros y extrabajadores municipalidad.

Técnicas de recolección de información

Con el objetivo de caracterizar el área de estudio y mostrar de manera gráfica el creciente desarrollo urbano en El Principal de Pirque, se utilizó como herramienta Google Earth. Esta facilitó distinguir ciertas zonas, mostrando su evolución en el tiempo, permitiendo comparar y mostrar gráficamente la problemática existente. Sumado a esto, se integran planos e información adquiridos tanto de un estudio de la Universidad Católica DESE (2017), cómo de los Planes Anuales de Desarrollo Educacional Municipal (PADEM) de la comuna.

Además, se realizaron un total de 33 entrevistas, las cuales se categorizan de tipo semiestructuradas y abiertas. Así, se entrevistó a 11 residentes de El Principal que adquirieron un porcentaje de un terreno por cesión de derecho, lo cual se tramitó en el Software Atlas Ti (2020). También, participaron 12 actores institucionales, a los cuales se les interrogó de manera semiestructurada. Por último, se formularon 10 conversaciones abiertas con otros actores relevantes, dentro de los cuales se encuentran personas expertas en irregularidad, notarios, trabajadores del Agua Potable Rural (APR) de El Principal, abogados, entre otros (Anexo1, Anexo 2).[1]

Por su parte, las entrevistas semi-estructuradas a propietarios se exponen, principalmente, en los resultados de la investigación "Mecanismos de adquisición y fraccionamiento de terrenos" y "Algunas problemáticas asociadas al proceso de urbanización rural". También, se aplicó un cuestionario a actores institucionales, utilizándose sobre todo para el capítulo: "Factores de Gestión y gobernanza que impiden la fiscalización o un control efectivo, para la no reproducción de núcleos urbanos en suelo rural".

En suma, a lo largo de este trabajo se realizaron entrevistas abiertas a otros actores relevantes. Algunos de los títulos de la investigación que incluyen dicha información recopilada son: "Cuerpos legales y normativos aplicables en El Principal", "Algunas problemáticas asociadas al proceso de urbanización rural" y "Factores de Gestión y gobernanza que impiden la fiscalización o un control efectivo, para la no

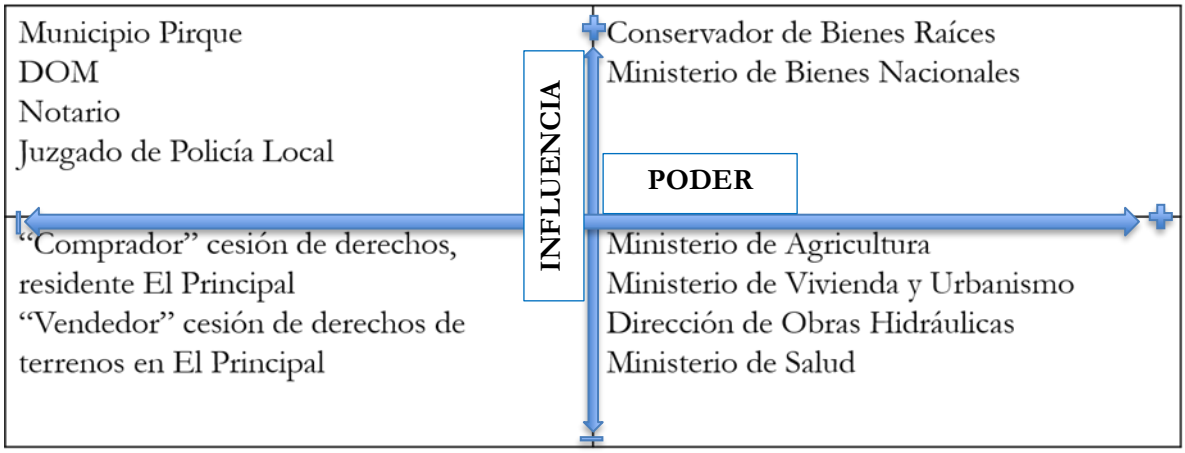
[1] Anexo 1: Pautas entrevistas.
Anexo 2: Formulario Consentimiento Informado firmado por los entrevistados.

reproducción de núcleos urbanos en suelo rural". Paralelamente, se revisó la normativa vigente para las zonas rurales, atingente a El Principal de Pirque, su materialización y comentarios asociados a la aplicación práctica de dichas leyes. Encontrándose lo anterior en el apartado: "Cuerpos legales y normativos aplicables en El Principal".

Actores relevantes

Para definir la muestra a analizar por medio de entrevistas, se realizó una matriz de Mapa de Actores. La siguiente imagen refleja el grado de influencia y de poder de los actores relevantes involucrados en los asentamientos irregulares o loteos brujos de El Principal de Pirque.

1 Mapa de Actores:



Fuente: elaboración propia, en base a Algranati, Bruno, Lotti, 2012.

Se observa, que en todo el proceso descrito de las "compras" de terrenos en El Principal, por medio de cesiones de un porcentaje de un predio se distinguen diversos actores relevantes. Primero, están los "vendedores" o cedentes, y los "compradores" o cesionarios, quienes realizan un contrato de cesión. Ambos tienen poca influencia, y bajo grado de poder. En segundo lugar, encontramos al municipio de Pirque, la Dirección de Obras, y el Juzgado de Policía Local de la comuna, quienes son los órganos estatales más cercanos al territorio, por lo cual tienen una alta influencia, pero bajo poder, ya que tienen facultades limitadas. A su vez, los notarios participan de las cesiones de derecho, por lo cual tienen influencia, pero no necesariamente poder.

También, las instituciones estatales como el Ministerio de Agricultura, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Dirección de Obras Hidráulicas y el Ministerio de Salud poseen poder, pero no así influencia dentro de los asentamientos irregulares. Paralelo a esto, los Conservadores de Bienes Raíces, y el Ministerio de Bienes Nacionales poseen influencia y poder, ya que perpetúan los asentamientos irregulares, y son los que mayor incidencia han tenido hasta el día de hoy en las decisiones que se ha tomado al respecto.

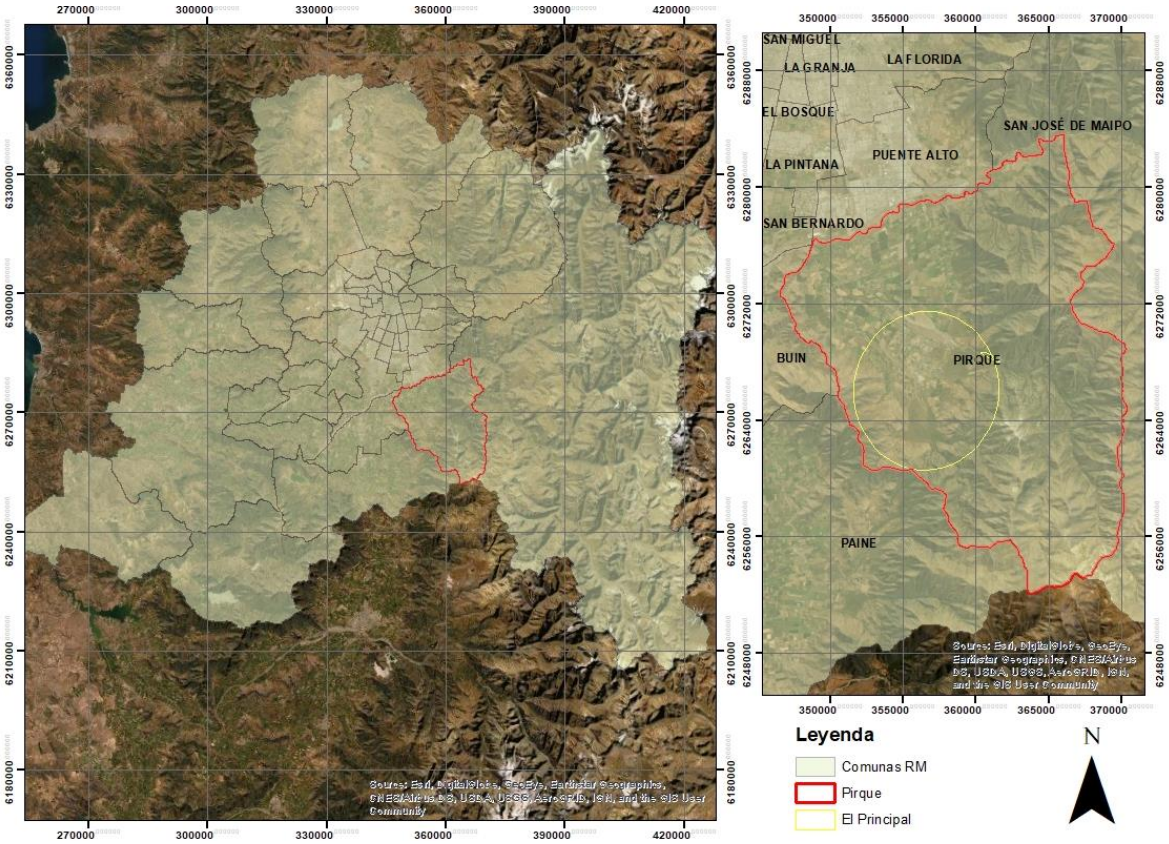
VII. Resultados

1. Caracterización área de estudio

1.1. Comuna de Pirque

La comuna de Pirque se localiza en la Región Metropolitana de Santiago, Provincia de Cordillera, colindando por el norte con el Área Metropolitana de Santiago. (Reportes Estadísticos Comunales Pirque, 2017). Así mismo, los límites comunales son: al norte con la comuna de Puente Alto, al este con La comuna de San José de Maipo, al oeste con la comuna de Buin y al sur con la Región de O`Higgins (PADEM Pirque, 2018).

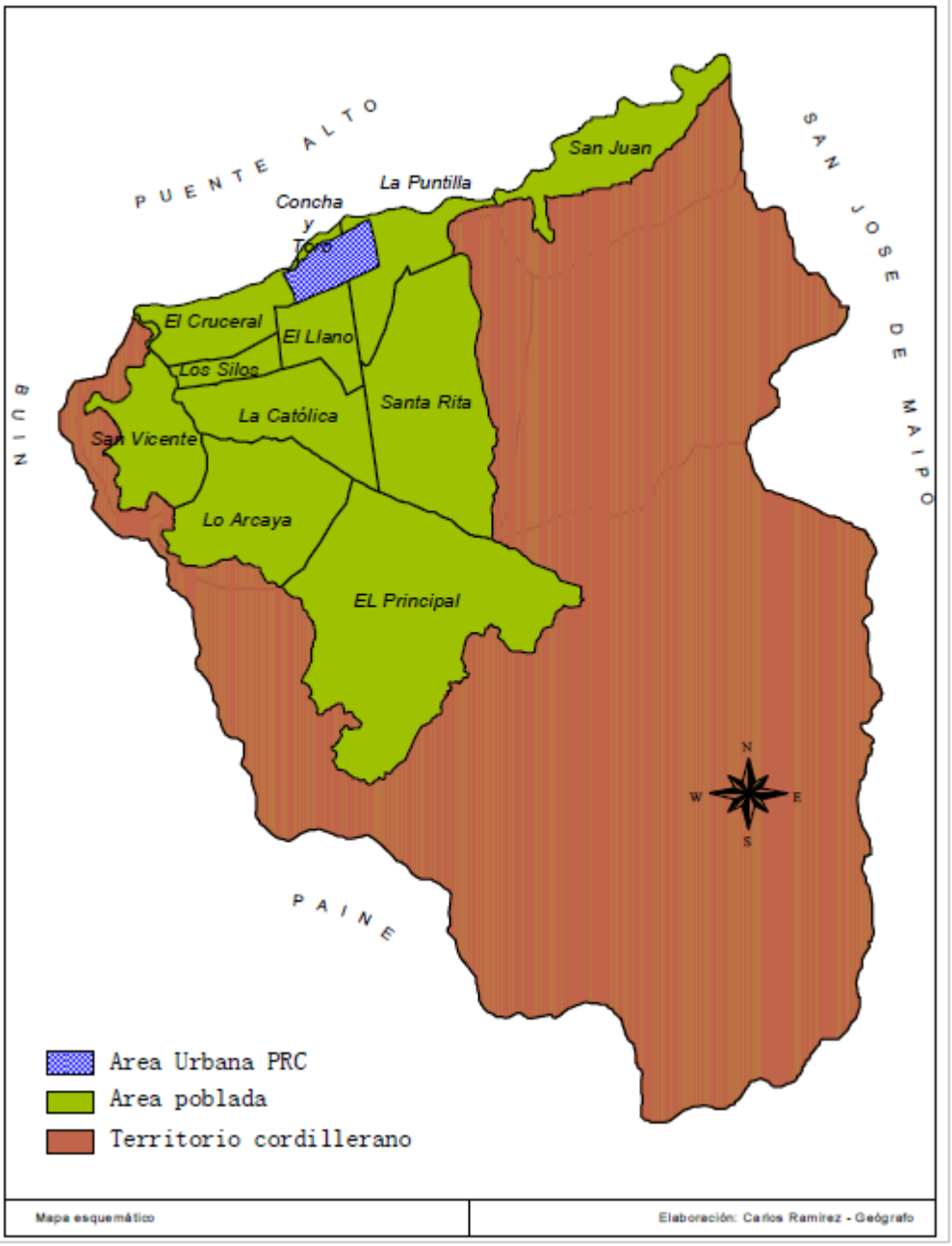
2 Contextualización Pirque, dentro de la Región Metropolitana (RM)



Fuente: elaboración propia.

Además, cuenta con una superficie total de 445.3 km2, de los cuales el 75% corresponde a cerros, con escasa ocupación habitacional. Su territorio habitable (área urbana) se distribuye en once zonas, en donde encontramos San Juan, La Puntilla, Concha y Toro, El Cruceral, El Llano, Los Silos, San Vicente, La Católica, Santa Rita, Lo Arcaya y El Principal. De todos estos, únicamente el sector Concha y Toro está definido en el PRMS como zona urbana, contando con un Plan Regulador para dicha zona.

3 Mapa Área urbana, poblada y no poblada, Pirque



Fuente: PADEM Pirque, 2018.

En un plano general, la vialidad de Pirque se estructura en torno a dos ejes principales: Avenida Concha y Toro y Av. Ramón Subercaseaux (que pasa a llamarse Virginia Subercaseaux), se localizan al norte de la comuna y corresponden a 16,5 Km de pavimento en un estado regular de conservación. También, contiene dos vías de conexión intracomunal correspondientes a la Avenida alcalde Hernán Prieto y la Circunvalación Máximo Valdés. Cabe destacar que la población se encuentra dispersa en la superficie comunal habitable, requiriendo largos traslados para acceder a servicios (PADEM Pirque, 2018).

El desarrollo económico de la comuna ha estado centrado en la actividad agrícola, históricamente. Con tierra fecunda para la producción de frutales, destacan sus viñedos que permiten el asentamiento de grandes Viñas, cuyo prestigio y reconocimiento llega a ser internacional. También los nogales y los ciruelos han impulsado económicamente a la comuna, como el cultivo tradicional de la tierra (PLADECO Pirque, 2015; Entrevista NP). Sumado a esto, Pirque presenta un importante desarrollo turístico (PADEM Pirque, 2018).

Adicionalmente, los vecinos de Pirque, especialmente los más antiguos, siguen manteniendo vivas las tradiciones de campo. Dentro de las destacadas están el Rodeo, como deporte nacional; la Trilla a Yegua Suelta en el mes de enero (celebración que da el inicio a las cosechas); las carreras a la chilena (con caballos); las carreras de galgos y el Cuasimodo (celebración religiosa en que se reparte la Eucaristía con jinetes a caballo). (PLADECO Pirque, 2015). Así mismo, tradiciones culturales como el Canto a lo Divino con guitarrón, forman parte del patrimonio cultural de la comuna.

4 Patrimonio y tradición Pirque

Fuente: imágenes PADEM Pirque, 2015.

Ahora bien, respecto al crecimiento poblacional en la comuna, entre los años 2002 y 2017 hubo un incremento al 60% de personas habitando en Pirque. Esto corresponde a una población de 16.565 de habitantes en el año 2002, para aumentar, en 2017, a 26.521 habitantes. Así mismo, se proyecta que entre el 2017 y el 2020, la variación poblacional fue de un 14,75%, traducido en 30.433 habitantes, hoy, habitando Pirque (INE, 2002; INE, 2017).

Tabla 2 Crecimiento poblacional intercensal, Pirque

	Censo 2002	Censo 2017	Proyección 2020
Población total Pirque	16.565	26.521	30.433

Fuente: Elaboración propia en base a Reportes Estadísticos Biblioteca del Congreso Nacional, en línea (Censos de Población y Vivienda, Proyecciones de Población, INE).

Tabla 3 Variación porcentual intercensal de población total

	Variación % 2002 - 2017	Variación % 2017-2020
Comuna Pirque	60,1	14,75
Región Metropolitana	17,35	14,08
País	16,26	10,72

Fuente: Elaboración propia en base a Reportes Estadísticos Biblioteca del Congreso Nacional, en línea (Censos de Población y Vivienda, Proyecciones de Población, INE).

También, es importante mencionar los datos del Sistema Integrado de Información Social con Desagregación Territorial, ya que evidencian los porcentajes de personas sin servicios básicos y de hacinamiento más altos que en la Región Metropolitana. Siendo el hacinamiento, el mayor porcentaje de medición a nivel nacional, guardando estrecha relación con la cantidad de viviendas precarias de la comuna, al margen de los Instrumentos de Planificación pertinentes. A continuación, se muestra una tabla que evidencia la situación expuesta:

Tabla 4 Población carente Servicios Básicos y Hogares Hacinados

	% personas Sin Servicios Básicos		%Hogares Hacinados	
	2017	2018	2017	2018
Comuna Pirque	13,5	13	18,1	16,9
Región Metropolitana	8,7	8,3	17,3	16,4
País	14,4	14,1	16,2	15,3

Fuente: Elaboración propia en base a Reportes Estadísticos Biblioteca del Congreso Nacional, en línea (Sistema Integrado de Información Social con Desagregación Territorial (SIIS-T), MDS).

Con relación al acceso a agua potable y el saneamiento de la comuna en general, los indicadores del año 2009, en contraste a la Provincia Cordillera y la Región Metropolitana evidencian un alto porcentaje de usuarios conectados a servicios rurales deficitarios, y cifras preocupantes en cuanto a saneamiento, producto de la carencia en el sistema de alcantarillado (PADEM Pirque, 2018). Cabe señalar que no se puedo obtener un dato más actualizado, pero se presume que estos indicadores son aún más preocupantes hoy. A continuación, se muestran las tablas 4 y 5:

Tabla 5 Porcentaje acceso Agua potable año 2009

	Aceptable	Deficitario
Pirque	97,9	2,1
Provincia Cordillera	99,4	0,6
Región Metropolitana	99,1	0,9

Fuente: CASEN 2009, en PADEM Pirque 2018.

Tabla 6 Porcentaje saneamiento año 2009

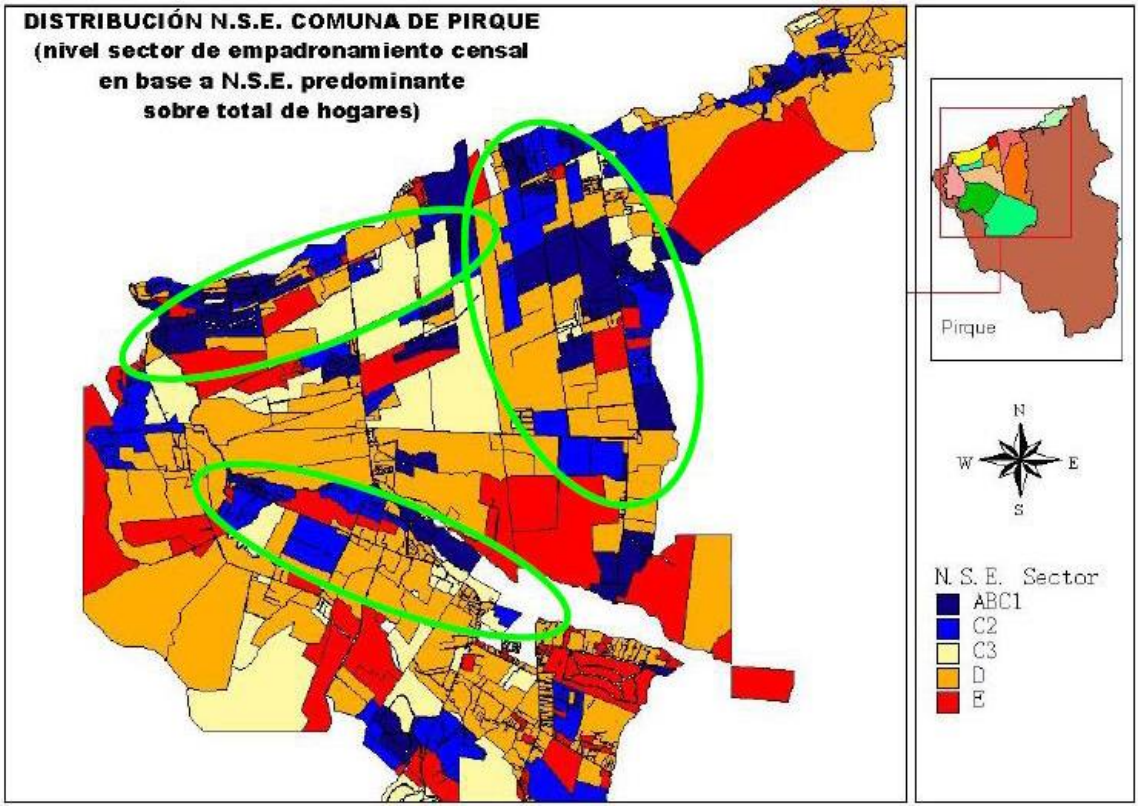
	Aceptable	Deficitario
Pirque	94,4	5,6

Provincia Cordillera	98,6	1,4
Región Metropolitana	98,3	1,7

Fuente: CASEN 2009, en PADEM Pirque 2018.

También, el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) del año 2016 evidencia una composición socio-territorial variada; demostrando una alta presencia de habitantes ABC1 por una parte y en la otra, alta presencia de sectores E y D. Esto demuestra una ocupación de sectores extremos, en contraste con la población perteneciente a capas medias, lo cual se pudo constatar en un estudio de formulación del PRC en la conformación de las mesas de trabajo en las actividades de participación (PADEM Pirque, 2018).

5 Distribución socio económica población, Pirque



Fuente: PADEM Pirque, 2018.

Tipos de asentamientos habitacionales, Pirque:

Existe una tendencia a la conversión de áreas de producción agrícola al uso inmobiliario, existiendo distintos actores que ofertan y demandan proyectos habitacionales (PLADECO Pirque, 2015). Así, en Pirque se distinguen cinco tipologías de asentamientos, como las "parcelas de agrado", las cuales corresponden a viviendas en predios de 5.000 m2 en zonas rurales, acogidas al art. 55 de la LGUC. Así

mismo, al amparo del PRMS vigente se encuentran viviendas aisladas, pertenecientes predios agrícolas de, al menos, 4 hectáreas de extensión. Otro prototipo de construcción en el área rural de Pirque está dado por usos de suelo de Equipamiento, como locales comerciales, centros educacionales, consultorios locales, etc.

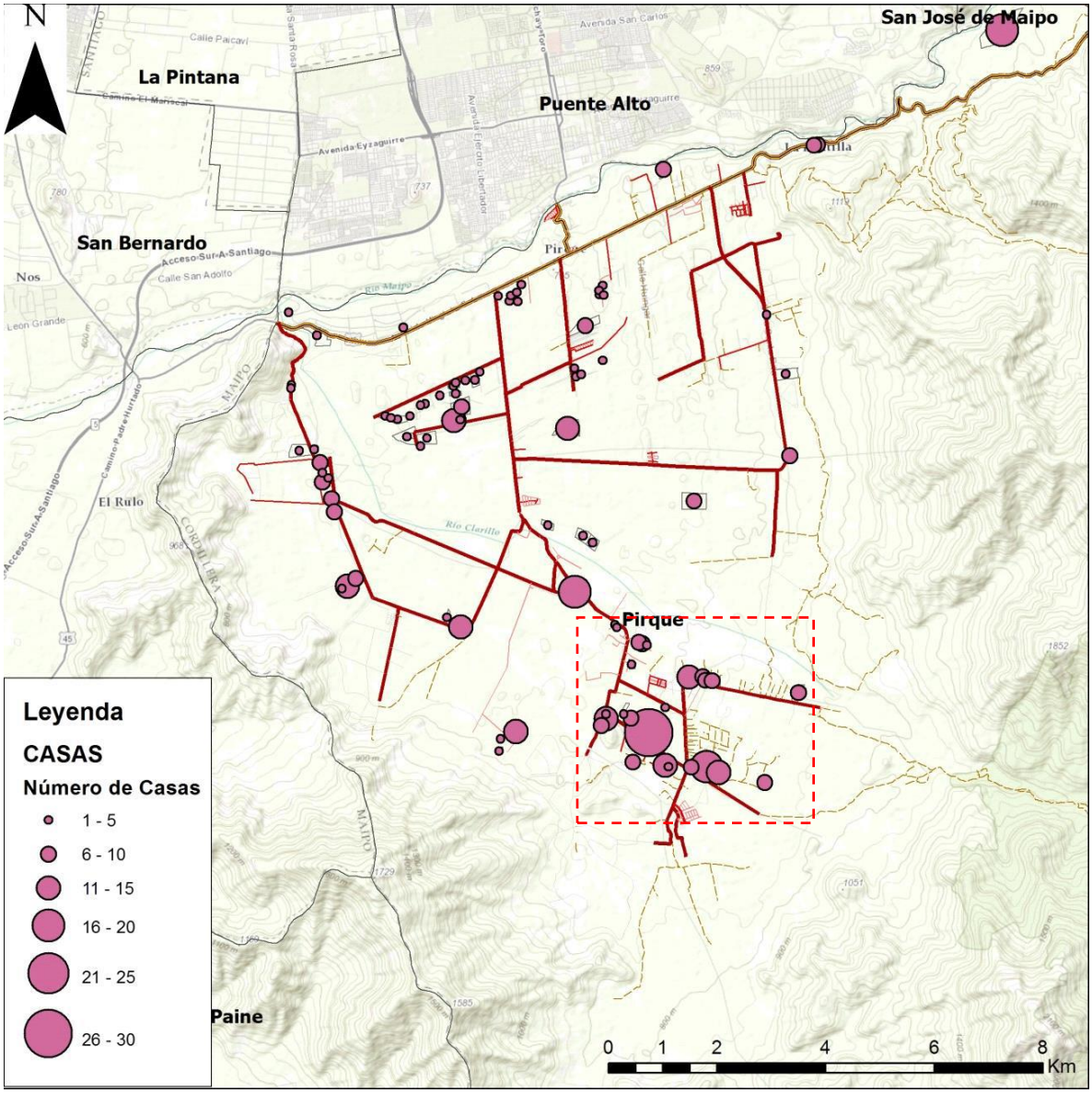
Sumado a esto, existen asentamientos menores a 5000 m2 en la comuna. En los asentamientos CORA de Pirque, los parceleros han distribuido pequeños sectores de su propiedad a sus hijos; regularizándose con la participación del Ministerio de Bienes Nacionales a través de Convenios de colaboración con la Municipalidad. Asimismo, mediante convenios con fundaciones de ayuda social para la construcción de vivienda (San José de La Dehesa), los programas de Subsidios Habitacionales vigentes y la participación de la propia municipalidad, se dotaron a los pequeños predios con una vivienda, conformándose villorrios agrícolas sectorizados en el Área comunal Agrícola (Entrevista EG).

Por último, existe otro tipo de viviendas en predios menores de media hectárea, discordantes a las categorías anteriormente descritas. Estas son el objeto de interés de esta investigación, las cuales corresponden a los llamados loteos brujos o asentamientos irregulares. Es preciso destacar que muchas de estas subdivisiones prediales no están cuantificadas en las bases del Servicio de Impuestos Internos (SII), o de figurar con rol propio en el SII, se realizó un proceso de saneamiento de los títulos dominiales bajo el amparo del DL 2695, al margen de lo planificado por el PRMS. En este sentido, como ya se mencionó con anterioridad, el estudio DESE (2017) distinguió en el sector El Principal superficies menores a 5.000 m^2 y mayores a 200 m^2, bordeando los 1.500 m^2, las cuales presentan una distribución irregular y carecen de urbanización, a las cuales las llamó "viviendas de tipología intermedia".

Con motivo de ahondar en los loteos brujos de la comuna de Pirque, el grupo de trabajo PUC (2017) filtró los predios del SII, excluyendo a las parcelas de agrado. De esta manera, surgieron 97 predios de más de 6.000 m^2, con múltiples subdivisiones prediales en su interior. Estos mediante un análisis de fotointerpretación, se registraron un total de 614 lotes irregulares y 550 casas construidas en total desde el año 2004 hasta el 2016. De esta manera, el estudio arrojó que el mayor aumento porcentual, entre 2012 y 2016, fueron las viviendas de tipología intermedia, elevándose en un 19,10% (DESE, 2017).

A continuación, se expone un plano sobre la distribución de edificaciones dentro de los predios existentes en el año 2016:

6 Distribución número de casas por predio, Pirque



Fuente: DESE, 2017.

1.2 El Principal de Pirque

El Principal se ubica geográficamente en el sector sur de Pirque, contiguo al río Clarillo, comenzando en Camino la Viña hacia el sur. El territorio habitable se sitúa entre cerros en un sector

bastante aislado, quedando circunscrito por las colinas que limitan con San José de Maipo, Paine, Buin y la Región del Libertador Bernardo O'Higgins.

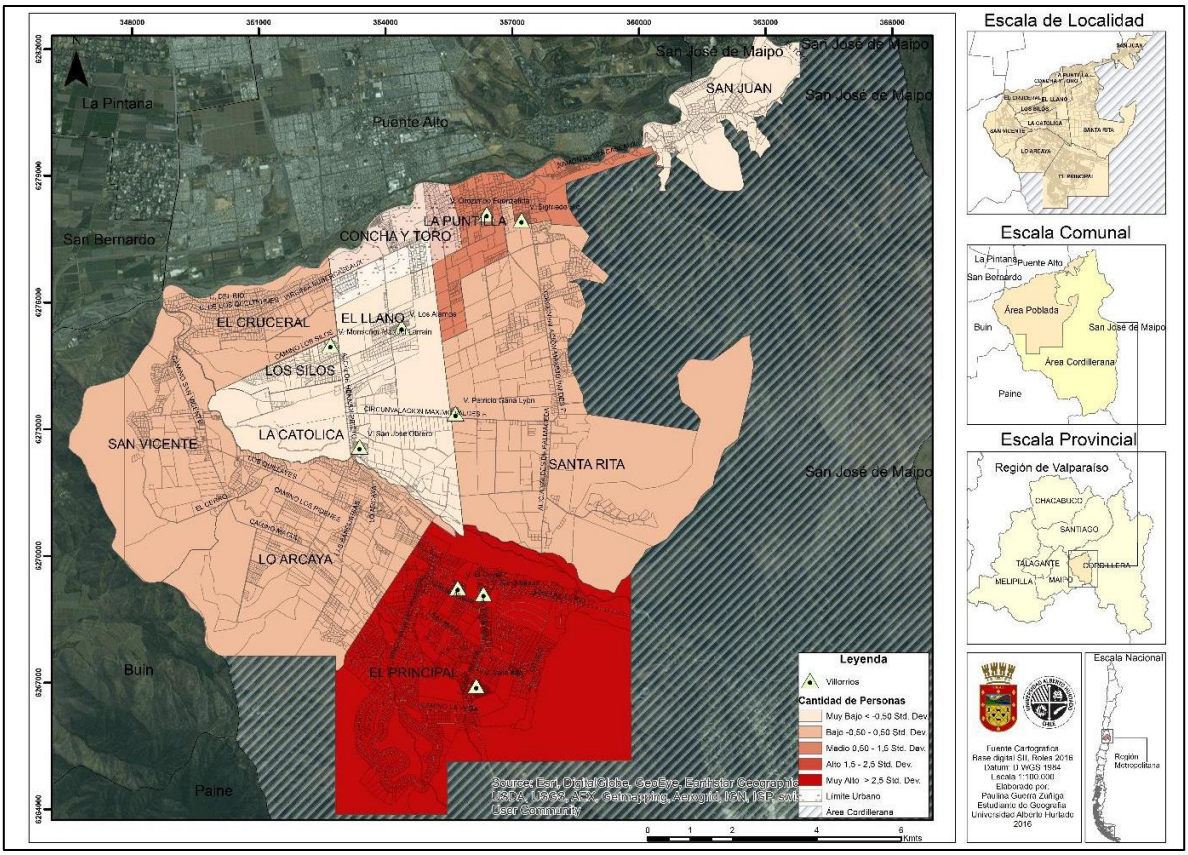
El sector El Principal de Pirque, como se ha mencionado, cuenta con la mayor concentración de viviendas de tipología "intermedia", descrita por el estudio de la DESE (2017) o asentamientos irregulares (loteos brujos). En la siguiente imagen se expone una vivienda de El Principal, dentro de un loteo brujo:

7 Vivienda en loteo brujo, El Principal

Fuente: Fuente: foto tomada personalmente el 5 de noviembre de 2020 en El Principal.

Consecuentemente, producto de la venta de terrenos irregulares y la construcción de villorrios, la densidad poblacional es muy alta (PADEM Pirque, 2018). A continuación, se muestra la distribución espacial sobre cantidad de habitantes estandarizados a escala de localidad en Pirque, donde se refleja la diferenciación de El Principal con el resto del territorio comunal.

8 Distribución espacial sobre cantidad de habitantes estandarizados a escala de localidad, Comuna de Pirque

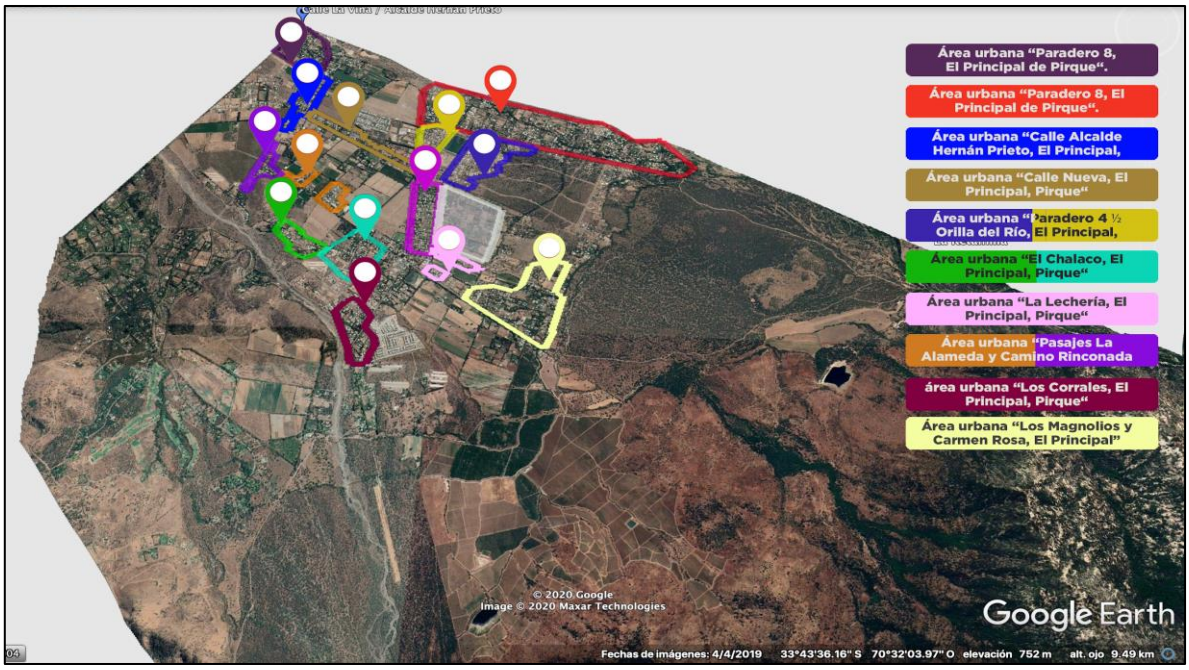


Fuente: PADEM Pirque, 2018.

El aumento poblacional no es solo un problema en sí mismo, sino que se asocia con el mayor porcentaje de población en situación de pobreza de la comuna. Según el Plan Anual de Educación Municipal (2018) el abrupto aumento poblacional ha desprovisto de servicios básicos a la comunidad, tales como: agua potable, alcantarillado y electricidad. Incluso, de acuerdo con datos SIMCE 2016, las familias de los estudiantes de 4° 6° 8° Básicos y 2° Años Medios del Liceo El Principal tienen un nivel de ingresos promedio de $255.000-290.000 por curso (Ficha de matrícula por establecimiento 2017, en PADEM Pirque, 2018). Así, lo anterior evidencia la relevancia en la calidad y desarrollo de vida de las regulaciones inadecuadas.

Las concentraciones particulares de asentamientos irregulares han provocado un crecimiento exponencialmente en la edificación y la sobrepoblación de El Principal. Así, para mostrar visualmente los cambios históricos del sector, según aumento de viviendas al margen de los IPT, se observó *Google Earth*, donde se dividió la zona en diez (10) áreas. La delimitación de estos polígonos se realizó de acuerdo con subsectores, recorridos físicamente, y según lo reportado por un actor local relevante (Entrevista NP), son las superficies con mayor variación poblacional en los últimos años.

9 División El Principal en 10 subsectores



Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth[2]:.

A continuación, se desagregan las 10 áreas, y se exponen imágenes satelitales de los años 2002 y 2020 (en algunos casos 2019), lo cual revela gráficamente en abrupto cambio[3]:

1. **Área urbana "Paradero 8, El Principal":**

Año 2002

Año 2020

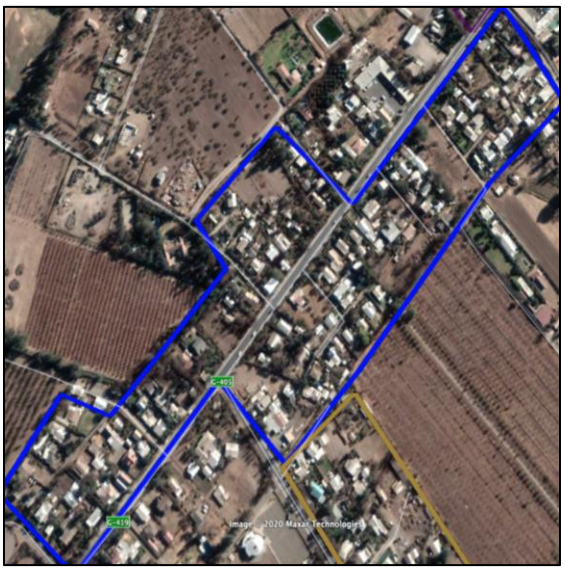
Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

[2]Es necesario precisar, que se nombró como "áreas urbanas" a los 10 subsectores de El Principal, siendo que normativamente no lo son, pero responden al hecho de que con el tiempo se han urbanizado irregularmente.
[3]Cabe señalar que algunos planos exhibidos son del año 2019, y no del 2020, puesto que el satélite de Google Earth presenta una nube en las imágenes de ese año en algunos sectores.

2. **Área urbana "Calle Alcalde Hernán Prieto, El Principal":**

Año 2002

Año 2020



Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

3. **Área urbana "Calle Nueva, El Principal":**

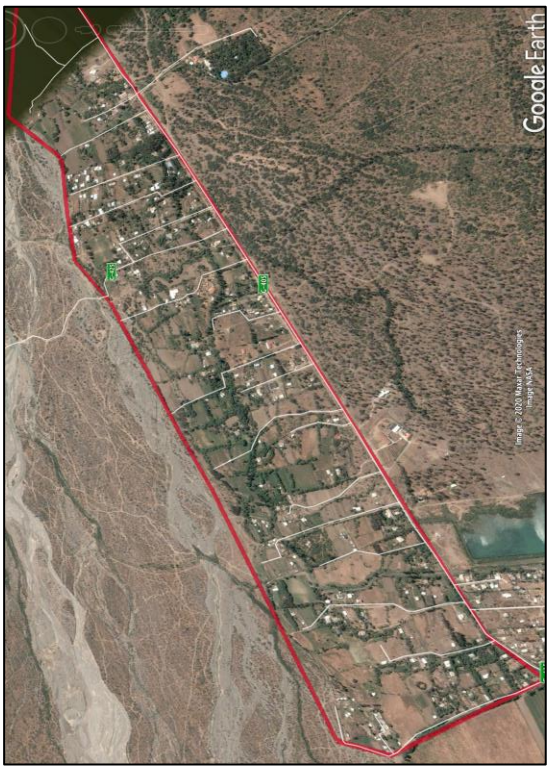
Año 2002

Año 2020

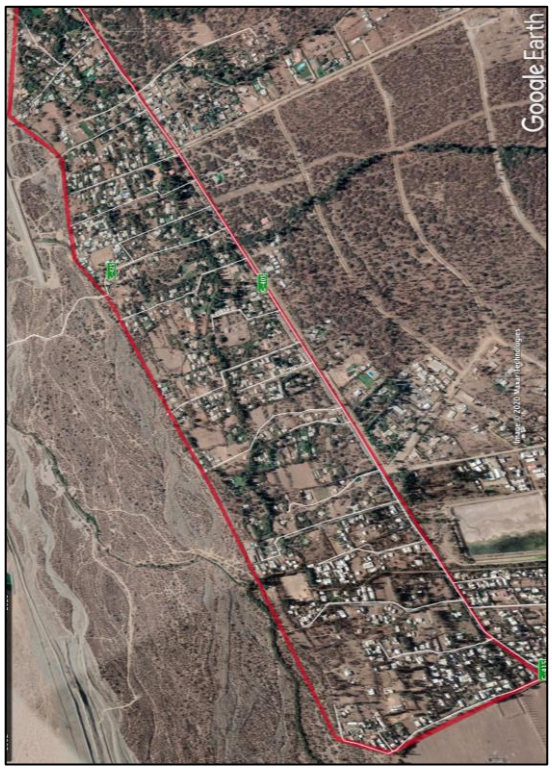
Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

4. **Área urbana "Orilla del Río, El Principal":**

Año 2002



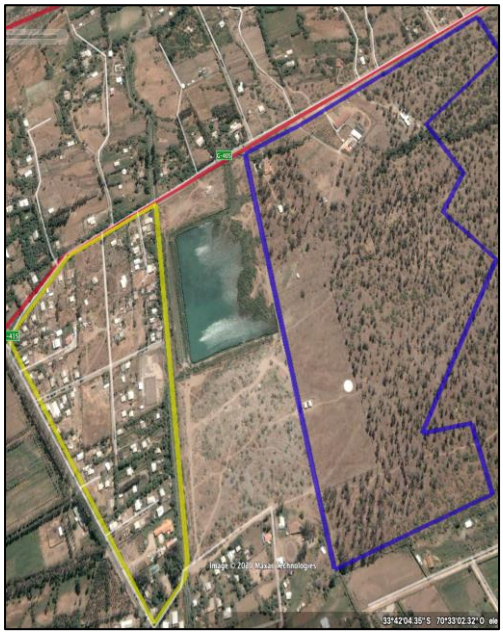
Año 2020



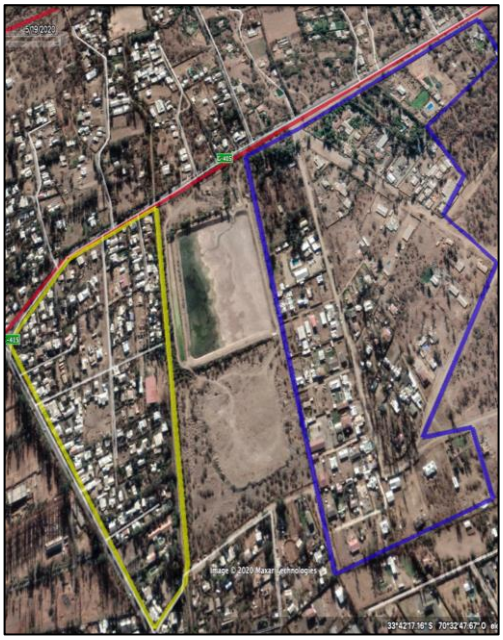
Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

5. **Área urbana "Paradero 4 ½ Orilla del Río, El Principal":**

Año 2002



Año 2020



Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

6. **Área urbana "El Chalaco, El Principal":**

Año 2002

Año 2020

Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

7. **Área urbana "Pasaje Navarrete y Alameda El Principal":**

Año 2002

Año 2020

Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

8. **Área urbana "La Lechería, El Principal":**

Año 2002

Año 2019

Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

9. **Área urbana "Pasajes La Alameda y Camino Rinconada, El Principal":**

Año 2002

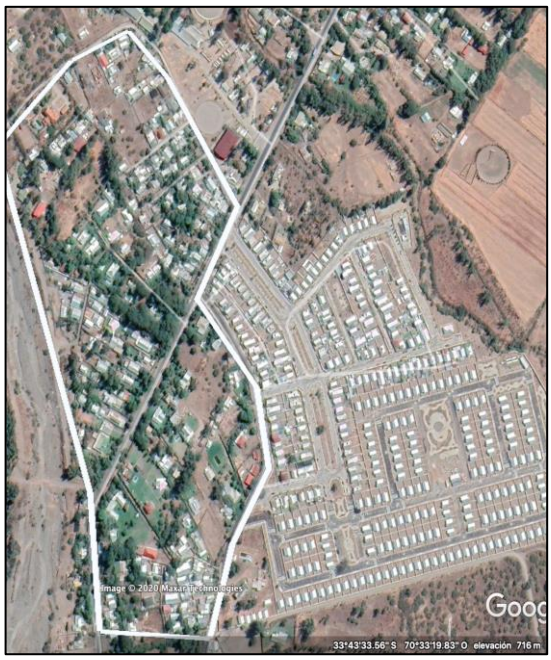
Año 2020

Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

10. Área urbana "Los Corrales, El Principal":

Año 2002

Año 2019



Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth. [4]

Como se pudo apreciar gráficamente en las imágenes, entre los años 2002 y 2020 hubo una drástica trasformación del suelo rural en el sector El Principal de la comuna de Pique. La proliferación de viviendas ha generado un crecimiento exponencial de la población, sin la debida planificación ni regulación urbanística establecida. De hecho, los entrevistados advierten el crecimiento poblacional como el cambio más importante de la zona. Por ejemplo, un residente vitalicio de El Principal señala que "fue casi de un día para otro, no alcanzamos a notar y ya todo estaba lleno de loteos" (Entrevista AM).

2. Cuerpos legales y normativos aplicables en El Principal

Para comprender los asentamientos irregulares de El Principal de Pirque, es necesario conocer las normativas aplicables en este caso. Por ende, se revisaron leyes, y se consultó a abogados.

2.1 Instrumentos de Planificación Territorial

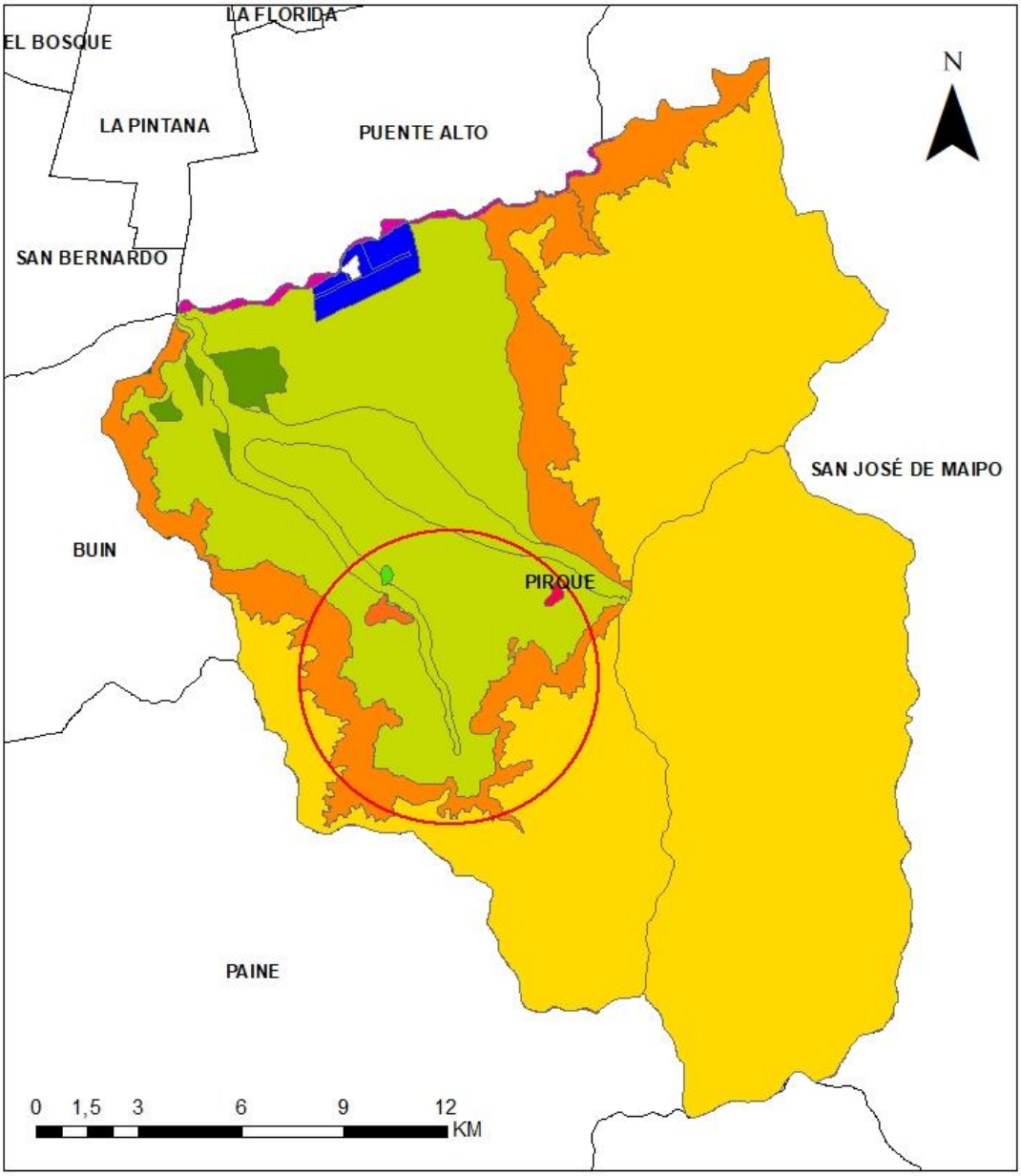
La comuna de Pirque fue incluida en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago el año 1994, estableciendo un límite de área urbana específica correspondiente a la ciudad de Santiago, y definiendo mayoritariamente, como área de interés agropecuario exclusivo a gran parte del territorio comunal. A

[4] Aledaño al área urbana "Los Corrales, El Principal" se puede apreciar la construcción de un villorrio rural, que es otra de las dinámicas habitacionales de expansión que se da en territorio rural, por medio de subsidio habitacional estatal.

nivel comunal, desde 2015, cuenta con un Plan regulador Comunal, normando la zona urbana delimitada por el PRMS. El sector definido como urbano es correspondiente a una porción menor del territorio comunal, ubicado en el sector norte de Pirque, colindante con Puente Alto (sector Concha y Toro). De esta manera, la gran mayoría de la comuna, y concretamente El Principal, se encuentran fuera de ese límite, rigiéndose, entonces, por el IPT correspondiente, es decir, el PRMS.

El sector El Principal se encuentra localizado, mayoritariamente, en el área de 'interés agropecuario exclusivo' en su territorio habitado, presentando también zonas montañosas, es decir menos habitables, las cuales están dispuestas como áreas "Protección Ecológica con Desarrollo Controlado" y de "Preservación Ecológica", donde se encuentra, por ejemplo, el Parque Nacional Río Clarillo (recientemente nombrado como Parque Nacional, por lo que no se exhibe en el plano). A continuación, se expone un plano que evidencia que, en El Principal, la zonificación es de 'interés agropecuario exclusivo':

10 Mapa zonificación PRMS, comuna Pirque



Leyenda

PRMS

- Cerro Antojo
- Cerro Largo
- Parque Cerro Divisadero
- Parque del Río Maipo
- Zona Habitacional Mixto
- Área Restringida por Cordones Montañosos
- Área de Recuperación del Suelo Agrícola
- Áreas de Interés Agropecuario Exclusivo
- Áreas de Preservación Ecológica
- Áreas de Protección Ecológica con Desarrollo Controlado
- Áreas de Protección Prioritaria
- Limite Comunal
- El Principal

Fuente: elaboración propia en base al PRMS (2006).

2.2 Artículo 55 LGUC

La LGUC establece a través del artículo 55 las condiciones que deben cumplir las construcciones admitidas con destino diferente a la función agrícola en territorio rural, dentro de admitiendo la construcción de viviendas sociales en suelo rural, lo cual ha llevado a la construcción de 4 villorrios rurales en El Principal; El Olivar, San Manuel, Los Espinos y Valle Alto. En las entrevistas se advierte que, en un inicio, la construcción de villorrios en el sector El Principal, albergó a antiguos campesinos del sector. Por el contrario, las construcciones sociales más recientes han atraído residentes de Puente Alto (y otras comunas), lo cual sumado a los asentamientos irregulares existentes, ha ayudado a aumentar la cantidad de habitantes de la zona.

11 Villorrios El Principal

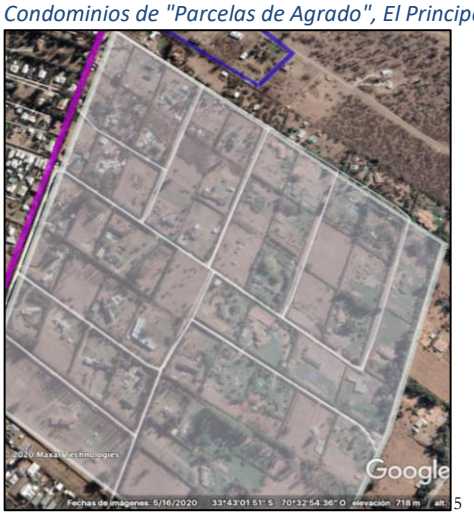
Fuente: foto tomada personalmente el 20 de noviembre de 2020 en El Principal, e imagen Google Earth.

2.3 Subdivisión de predios rústicos (DL n°3516)

Con respecto a la comuna de Pirque, en los años 80' comienza el incremento de parcelas de 5.000m², inscritas en el Conservador de Bienes Raíces (Entrevista EG). Como se ha mencionado con anterioridad, en lo relativo a este Decreto, n°3516 (1980), actualmente en la comuna no rige, porque en el año 1994 entra en vigencia el Plan Regulador de Santiago, el cual establece que en zonas rurales pueden realizarse subdivisiones mínimas de 4 hectáreas, sin permitir incluir los nuevos lotes de media hectárea en los alcances de dicho plan (Entrevista CT_NP).

Con referencia a lo anterior, cabe mencionar que todavía existen lotes inscritos sin poseer viviendas, o incluso siendo todavía utilizados por la práctica agronómica. Estos podrían ser poblados, debido a la existencia de muchos predios aceptados e inscritos antes de que entrara en vigor el IPT de la Región Metropolitana para Pirque (Entrevista HP). Como se mencionó, el Decreto Ley 3.516 de 1980 sobre subdivisión de predios rústicos da origen a las llamadas coloquialmente "parcelas de agrado". A continuación, se exhibe un condominio de este tipo de loteos, en el sector El Principal de Pirque.

12 Condominios de "Parcelas de Agrado", El Principal



[5]

Fuente: Elaboración propia, en base a Google Earth.

13 Condominio y casa de parcelas de agrado en El Principal

Fuente: fotos tomadas personalmente el 20 de noviembre de 2020 en El Principal.

2.4 Saneamiento del dominio de la pequeña propiedad (DL n°2695)

En primera instancia, en los años 90', en El Principal se comenzó a sanear loteos a través de Bienes Nacionales. Esto, fue producto de la entrega de porciones de terrenos de los parceleros CORA a sus hijos y al ser un sistema desorganizado, no permitía el acceso de estos a los subsidios estatales (Entrevista EM). En segunda instancia, personas externas comienzan a poblar el sector, quienes "compraban" por cesión de derecho, a la espera de que BN regularizara los títulos de propiedad, adquiriendo un rol propio.

Actualmente, la regularización se ha convertido en la última etapa de una acción normalizada para comprar terrenos. Por esto, este DL 2695 ha sido objeto de crítica ya que ha generado nuevos núcleos urbanos al margen de lo establecido por los IPT. Pasando de ser una norma de excepción a utilizarse generalizadamente (Entrevista CT). De acuerdo con el procedimiento establecido, corresponde

[5] En color blanco se marca el condominio de Parcela de Agrado identificada.

al solicitante presentar, ante la Seremi de Bienes Nacionales, el reclamo de la propiedad, acompañado de un formulario y antecedentes de la propiedad (Entrevista CT).

Además, los expedientes son revisados por abogados del Ministerio de Bienes Nacionales, los cuales deciden si el predio es aceptado o no (Entrevista CT). Esto trae consigo ciertas trampas, ya que el saneamiento puede depender del criterio de quien revisa, y los solicitantes también disfrazan situaciones con declaraciones juradas, para así tener la propiedad de manera inmediata, y no en el plazo de 5 años (Entrevista EG).

Si bien, este problema es común en muchas comunas aledañas a ciudades mayores, el Ministerio de Bienes Nacionales entiende que el Decreto no tiene restricciones respecto de las superficies de terrenos. Esto se debe a que es una excepción al DL 3.516, por lo que no se hacen cargo de estas nuevas urbanizaciones. Además, recalcan la inexistencia de la Subdivisión de lotes por parte de la entidad, sino que es meramente una regularización (Entrevista MR_MP). Sumado a esto, la regularización se sustenta bajo el fundamento de libre circulación de los bienes (Entrevista LO).

Así mismo, el saneamiento de predios mediante del DL N° 2695 regulariza solo los títulos de posesión de los propietarios, pero no se ocupa de los caminos, muchos de los cuales no poseen las normas básicas de urbanización, lo que es una problemática común a todos los loteos de El Principal. Lo que hace en la práctica BN al momento de regular, es "cortar" un pedazo de terreno al título matriz (la porción de terreno que se tramita para regularizar), quedando por tanto la vialidad a la voluntad de los parceleros, y atado al rol inicial, lo cual responde a un vacío legal del Ministerio (Entrevista CT).

> "...Bienes Nacionales decía: este terreno lo inscribo y no les importaba de a dónde venía, cómo caminaba, cómo llegaba este terreno, no le importaba nada. Ni siquiera exigía lo mínimo de la ley nacional de urbanismo que un terreno, por lo menos, debe tener tanto de ancho un pasaje" (Entrevista EM).

En este sentido, para detener la urbanización de los campos por medio de este Decreto, el Ministerio de BN ha levantado diversas campañas denunciando "Loteos Irregulares". Existe también un formulario para delatar estos loteos, al cual se puede acceder de manera *online* y enviar inmediatamente desde la plataforma (Entrevista MR_MP)[6]. Sin embargo, un entrevistado (LO) señala que temen denunciar, ya que no se protege debidamente a quienes acusan.

Sin embargo, las regularizaciones de estos loteos continúan, pero con una exigencia adicional desde 2018, consistente en la exigencia de un Certificado de Informaciones Previas. Este es emitido por la Dirección de Obras Municipales con todas las disposiciones aplicables al predio aludido (Entrevista MR, Ley 21.108, 2018). Su objetivo es facilitar a Bienes Nacionales una debida evaluación de los inmuebles, conociendo las aptitudes de habitabilidad, para evitar su presencia en territorios inundables o en zonas de utilidad pública, por ejemplo (Entrevista MR_MP).

Además, cabe destacar que actualmente, -como una medida de emergencia social frente a quienes "compraron" derechos y se encuentran ante una situación desesperada de inseguridad jurídica- el MBN posee convenios con los municipios, incluyendo abogados en las municipalidades, agilizando el proceso. Luego, los antecedentes recibidos por el Ministerio son visados con anterioridad por un experto (Entrevista MP_MR).

[6] Anexo 3

Por ejemplo, el municipio de Pirque, actualmente, intenta regularizar las viviendas y existe un abogado de Bienes Nacionales trabajando específicamente en eso. En ese sentido, la mayoría de los entrevistados están tramitándolo, pero otros necesitan ayuda puesto que no comprenden el "papeleo". Sin embargo, los interrogados relatan que quienes llevan más de 5 años viviendo en El Principal de manera irregular no tienen mayores problemas para sanear títulos de dominio, a diferencia de quienes iniciaron el proceso después del 2017.

En este sentido, el 2017 marca un punto de inflexión en lo que a las regularizaciones de loteos brujos se refiere, puesto que luego de una intensa gestión política de un grupo de alcaldes y a la exposición mediática de los problemas que sufrían los habitantes de estos asentamientos irregulares, Contraloría General de la República procedió a emitir el Dictamen n°42084 de fecha 1 de Diciembre de 2017, mediante el cual excluyó de forma expresa la regularización de "Loteos Irregulares" por medio del DL 2.695, lo cual fue acogido ampliamente por la Asociación de Notarios y Conservadores, quienes a contar de dicho pronunciamiento comenzaron a rechazar el otorgamiento de contratos e inscripciones relacionadas a loteos brujos, valiéndose además de lo dispuesto en los artículos 134 y siguientes de la LGUC, en cuanto a la necesidad y obligación de urbanizar los loteos de acuerdo a los lineamientos legales, y en cuanto a la prohibición relativa al otorgamiento e inscripción de contratos relacionados a la promesa y venta de parcelas o inmuebles situados en "Loteos Irregulares".

Sin embargo, a pesar de lo anterior, si bien se ha dificultado la regularización, esta aún continúa, puesto que algunos abogados han encontrado un vacío legal en cuanto al sentido de la denominación "Loteos Irregulares", en virtud a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 16.741, el cual establece que la calidad de "Loteo Irregular" debe ser declarada por el Presidente de la República, "mediante Decreto Supremo dictado a través del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo", lo que en definitiva se traduce en el hecho de que no todos los loteos brujos detenten la calidad de "Loteos Irregulares".

Por ejemplo, conforme lo expresó personal de la Seremi de Vivienda en entrevista, en el caso de El Principal de Pirque, si bien existen múltiples loteos brujos, ninguno de estos ha sido declarado como "Loteo Irregular", lo que en definitiva les impide tomar acciones legales. Así mismo, expresa que, en el caso de muchos municipios como Pirque, los mismos municipios evitan que se lleve adelante la declaración de "Loteo Irregular" con el objeto de impedir una mayor precarización de quienes habitan en dichos asentamientos.

Dicho lo anterior, según lo expresó un experto en la materia, cuando actualmente un Conservador de Bienes Raíces deniega la inscripción de un contrato de cesión de derechos, los interesados a través de abogados, proceden a la interposición de una demanda en contra del Conservador, de conformidad a lo dispuesto en el Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, fundada en en la Ley 16.741, específicamente en lo referente a la necesidad de declaración para efectos de considerar a un loteo como "irregular", frente a lo cual se genera un vacío legal respecto a los loteos brujos -que si bien incumplen las normas de la LGUC en cuanto a la necesidad de urbanización y recepción- no han sido declarados por el Presidente de la República como "irregulares".

3. Mecanismos de adquisición y fraccionamiento de terrenos

Esta sección se realizó principalmente gracias a la formulación de entrevistas a propietarios, así como también a agentes relevantes.

3.1 Cesión de derechos de una propiedad

Una cesión de derechos consiste en el traspaso de un porcentaje a un cesionario (la persona que obtiene la porción), por parte de un cedente (quien cede el porcentaje), mediante una escritura pública (Entrevista EC). Esto puede realizarse para cualquier bien, y no contempla radicación física de la cesión, por lo cual, en los casos de las propiedades territoriales, se adquieren derechos sobre la totalidad del terreno, sin radicarse en alguna parte física del sitio (Entrevista EC_OR_CT).

Las cesiones de derecho se realizan ante notario, estableciéndose, comúnmente, en un plano privado tipo *crockis* el acuerdo entre partes. Ahí es donde se radican los derechos conforme ese plano, solo gráficamente, ya que como se mencionó, esta cesión implica un derecho sin radicación. Acto seguido, usualmente se inscriben ante en el Conservador de Bienes Raíces de la zona, quien adjunta el plano *crockis* (Entrevista OR_EC).

Cabe señalar que la cesión de derechos es un instrumento legal dado que no es una práctica irregular compartir un bien. Sin embargo, el problema está en la generalización del mecanismo en la "venta de terrenos al margen de los IPT". De hecho, un reconocido notario de la zona relata que inscribió cesiones de derechos hasta el año 2017, teniendo conciencia que esto era un modo de "subdividir" una propiedad de manera "oblicua" (Entrevista EC).

Así, las cesiones de derechos de terrenos se realizan con el objetivo de edificar en el lugar, pero sin la autorización de la Dirección de Obras Municipal. Más aún, en el caso de El Principal, burlando lo establecido por el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, el cual no proyecta zonas urbanas en dicho suelo (Entrevista OR). Todo esto se realiza a conciencia de la facultad del Decreto de Ley 2695 para regularizar estas propiedades, pasados cinco años de posesión.

El año 2017 la "compra de terrenos por cesión de derechos" fue un tema polémico en la prensa, ya que un personaje televisivo, Fabricio, fue detenido por lucrar de esta manera, evidenciando públicamente, esta práctica casi cotidiana (Entrevista LO). Luego, al masificarse, la Asociación de Municipalidades Rurales (AMUR) se organizó en contra de estas urbanizaciones, mediante "lobby" entre Conservadores, Municipios y Notarios para detenerla (Entrevista EC). Esto generó que Contraloría procedió a emitir el Dictamen n°42084, mediante el cual excluyó la regularización de "Loteos Irregulares" por medio del DL 2.695. Como se ha recalcado con anterioridad, los loteos brujos no son incluidos en dicho dictamen, pero actualmente, los entrevistados relatan que los Conservadores no están inscribiendo cesiones de derecho de terrenos, ya que presumen mala fe y se prevé como fin de esta repartición la edificación en el territorio rural, incumpliendo las normativas (Entrevista OR).

Empero, no significa que las ventas hayan cesado del todo. Por ejemplo, un entrevistado(a) señala que su vecino vendió el presente año (Entrevista FR) y otro agente relata que sigue llegando gente, ya que ven pasar las mudanzas (Entrevista NR).

La imagen a continuación resume el mecanismo de compra por cesión de derechos descrito:

3.2 Dinámicas de oferta de terrenos por medio de cesión de derechos

3.2.1 Perfil de "vendedores" de porciones de terreno

Aproximadamente en el año 1990, comienzan las cesiones de porcentajes prediales en El Principal como una práctica "familiar" por herencias, donde no existía oferta de terrenos a público externo. Los hijos de los parceleros que recibieron terrenos de la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) fueron construyendo sus viviendas en los predios de sus padres desorganizadamente. Esto se regularizó por Bienes Nacionales posteriormente, con el fin de que todas las familias, al obtener un título de dominio, tuvieran acceso a los subsidios del Estado (Entrevista EM).

Actualmente, siguen existiendo cesiones de derecho producto de herencias, las cuales las ejercen familias oriundas de El Principal de Pirque (Entrevistas NH_EP_SU). Por ejemplo, el entrevistado(a) SU relata que el abuelo de su esposo fue parte del asentamiento del principal (repartición de parcelas CORA) y su familia reside en el sector desde hace mucho tiempo, por lo que viven actualmente en el sector Los Corrales, a la espera de una regularización de su sitio por medio del MBN.

En una segunda instancia, parceleros de El Principal "vendieron" porciones de sus terrenos a personas generalmente externas a la comuna. Esto se produjo porque muchos campesinos tenían tierras que no se estaban labrando, o era gente con poca educación y bajo poder adquisitivo, por lo que la "venta" de porciones de terreno fue una forma de conseguir dinero (Entrevista SU). Por ejemplo, NR relata que quién les vendió poseía una parcela, pero se presentó con un apuro económico, por lo que les cedió un porcentaje.

En tercera instancia, existen agentes, como inmobiliarias, que han lucrado de manera extendida, comprando grandes paños, vendiéndolos en porciones de hasta 200 metros (Entrevista JDV_GI_JE_NR). En el juzgado de policía local indicaron que es un negocio muy lucrativo, "*es un negocio espectacular, porque se compra una parcela de una hectárea que a lo mejor te va a costar 100 o 120 millones y vendes 20 lotes de 40 millones, entonces, como negocio era brillante y hubo gente que se dedicó hacer negocio*…" (Entrevista JDV).

Con respecto a los "vendedores" de cesiones de derecho de loteos brujos de El Principal, no ha existido hasta la fecha castigo alguno. Un actor importante declara: *"aquí por ejemplo el máximo loteador de la zona vive tranquilo en una casa en Santa Rita, súper bien y todo el mundo sabe que ha loteado irregularmente y él está súper bien"* (Entrevista GI). Esto es difícil de entender, en cuanto la LGUC es su artículo 138 señala:

> Será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo el propietario, loteador o urbanizador que realice cualquiera clase de actos o contratos que tengan por finalidad última o inmediata la transferencia del dominio, tales como ventas, promesas de venta, reservas de sitios, adjudicaciones en lote o constitución de comunidades o sociedades tendientes a la formación de nuevas poblaciones, en contravención a lo dispuesto en el presente párrafo (artículo 138, LGUC).

3.4.2 Canal de oferta de terrenos por cesión de derechos

Frente a la pregunta de actores locales, "¿Cómo se enteró de la venta de este terreno?" y entrevistas abiertas a actores relevantes, se pudo averiguar lo siguiente:

Ahora bien, la oferta de predios mediante la cesión de una porción del derecho a la propiedad, con fines comerciales, tiene distintas formas. Primero, en una entrevista, un ex funcionario de la Dirección de Obras Municipales señala que en un principio se anunciaba la "venta de terrenos" mediante letreros en sitios colectivos, como supermercados ubicados en comunas como La Pintana (Entrevista EO).

Segundo, en las entrevistas se señala que llegaron a vivir al sector, mediante una tercera persona con cierto grado de confianza (amigos o familiares) (Entrevistas LL_SC_CF_CP_LG_SC). De hecho, un entrevistado residente vitalicio de la zona señala que se vende mucho bajo el "boca a boca" de quienes residen hace años en El Principal y conocen cuales son los terrenos que están en venta a quienes buscan residir en el sector (Entrevista AM).

Tercero, algunos de los entrevistados señalan que al interesarse en vivir en El Principal de Pirque fueron al lugar, caminaron por la zona y compraron a vecinos preguntando, hasta que encontraron un sitio en venta (Entrevista NR_NG_YM_NR). NR relata: *"era nuestro sueño vivir en Pirque, y andábamos paseando, mirando, y el caballero el vecino de acá tenía apuro como le conté, y nos ofreció vendernos el terreno" (Entrevista NR).*

Cuarto, las redes sociales y el internet también son un mecanismo de oferta de terreno (Entrevista FR_AM). Esto se ha podido comprobar además en plataformas como Facebook, dónde actualmente se exhiben diversas "ventas" de terreno por medio de cesión de derechos.

14 "Venta de terreno por cesión de derecho", publicación Facebook

Fuente: Impresión de pantalla de la plataforma Facebook, Marketplace, recuperado el 15/09/2020.

3.3 Dinámicas de "compra" por Cesión de Derechos:

3.3.1 Perfil de "compradores" por cesión de derechos:

Frente a la consulta a actores locales: "¿Usted se crio acá o dónde vivió de pequeño?", y los comentarios de actores relevantes, y personas oriundas, se investigó:

La mayoría de los entrevistados señalaron venir de otras comunas, dentro de las cuales destaca Puente Alto, por su proximidad territorial. Además, según quienes han residido toda su vida en el sector, señalan que ha llegado a El Principal principalmente gente externa a la comuna, con otras costumbres, y otra educación. Estas, son personas provenientes de zonas urbanas y la gente del sector tiene costumbres de campo, por lo que se relata constantemente un "choque de cultura".

> "[N]osotros no teníamos estas costumbres, entonces, nos cambian la vida a nosotros, nos cambió muchísimo el cuento, la vida que nosotros llevábamos acá, nosotros éramos todos conocidos" (Entrevista RU).

3.3.2 Razones de "compra" por cesión de derechos en el principal:

Frente a la pregunta realizada a actores locales, "¿Por qué vivir en este lugar?", y los relatos de actores relevantes:

Dentro de la información recompilada, destaca que las personas que vienen a El Principal, les gusta el campo y quieren una vida más tranquila, un espacio más amplio, o migran en busca de seguridad (por ejemplo: malas experiencias con droga en sus antiguas poblaciones). El entrevistado de siglas SC relata por ejemplo que lo que lo trajo a vivir en al lugar es *"la tranquilidad, estar conectado con la naturaleza y vivir en paz"* (Entrevista SC). Además, es interesante señalar que muchos se han formado la idea de que *"el puentealtino en general … mira a Pirque como un oasis, es como un logro en su vida tener una parcela en Pirque…"* (Entrevista EC), lo cual se puede resumir como un "fin aspiracional".

Por otro lado, el aspecto económico es relevante. La posibilidad de acceder a un lugar con características similares es casi inexistente comprando de manera formal, abriéndose por ende este mercado alternativo. Cabe señalar que estas personas podrían acceder, por ejemplo, en Puente Alto a una vivienda subsidiada, pero por precios muchos más elevados, y en una población más insegura (Entrevista LO). NP señala que *"muchos de ellos llegan persiguiendo el sueño de vivir en el campo, con mayor seguridad y mejor calidad de vida*" (Entrevista NP).

Además, como relata el entrevistado (a) de iniciales LO, en el mercado informal del suelo existen facilidades de pago, sin necesidad de acudir a préstamos bancarios, y por lo tanto sin intereses. Esto se refiere a que generalmente la transferencia de cesión de derechos se realiza bajo confianza. *"[P]or ejemplo no sé, me va a costar cinco millones, pero tengo dos millones y medio para entregarle al tiro ¿y después le puedo pagar en cuotas? y las personas de El Principal acceden a eso*" (Entrevista SU).

3.3.3 Información al comprar:

En las entrevistas a actores locales se pudo deducir ciertos niveles de conocimiento de la cesión de derechos, y los actores relevantes aportaron información sobre esto también.

La mayoría de las personas no entiende bien lo que significa una adquisición de terrenos por cesión de derechos, y existe desinformación al respecto. El entrevistado(a) YM señala, por ejemplo: "*yo jamás me enteré de qué era una cesión de derechos entonces yo de verdad que no me informe de nada"*. Lo que sabían era algo general, la compra de una porción, pero no hay plena conciencia de lo que se está adquiriendo.

A continuación, se relata un extracto de la entrevista de NR, la cual expone de manera simple, la dinámica de desinformación existente en El Principal, en cuanto a la "compra" de terrenos mediante el mecanismo de cesión de derechos:

> Nosotros compramos como compran todos los ingenuos que llegan aquí, que no tienen idea como… Puente Alto nos saturó, quisimos cambiarnos, y encontramos este terreno donde la persona que nos vendió dijo: sí, tengo todo legalizado. Le compramos, le pagamos, y cuando fui a la municipalidad a pedir el permiso de construcción me dijeron no haga nada, porque si usted levanta la casa, en 15 días se la boto, casi nos morimos … tuvimos que esperar que el vecino regularizara porque él tampoco había regularizado, y llevaba comprado 20 años, estaba seguro de que estaba bien, porque él tampoco sabía (Entrevista NR).

Por otro lado, quienes entienden el procedimiento ven como un mecanismo absolutamente legítimo la "compra" de terrenos por cesión de derechos, ya que no tienen plena conciencia de que transgreden las normativas de subdivisión del suelo, ni se es consciente de que la cesión de derecho no faculta el dominio sobre la propiedad del suelo. Además, de incumplir la normativa de subdivisión, y edificar de manera irregular, el Estado, por medio del Ministerio Bienes Nacionales regulariza sus títulos de dominio, lo que perpetúa la cesión de derecho como una vía para acceder a una propiedad. Así, no existe una noción de Planificación Urbana, ni de la existencia de Instrumentos de Planificación que zonifican los suelos. Más bien, las personas se aferran a la existencia de un Decreto de Ley que les permite pasado un tiempo, contar con su título de dominio.

Dicho esto, un entrevistado relata:

> [F]alta información también, porque empezamos a comprar como al revés, ¡cachay! empezamos a hacer el trámite de otra parte no de donde debería comenzar, ¡cachay! (Entrevista SU).

3.3.4 Nivel de satisfacción:

Frente a las consultas a actores locales: "¿Cuál fue su expectativa de compra?", "¿Cómo se siente en este lugar?", y "¿Usted en 5 años más se ve viviendo acá o en otro lugar?":

La mayoría de los entrevistados pretende seguir viviendo en El Principal, creen que es un lugar tranquilo, pero notan un cambio negativo en el entorno. También hay quienes preferirían migrar, ya que los costos son altos y la tranquilidad se ha reducido en los últimos años. *"Me siento bien igual, afortunadamente todavía digo estamos en Pirque, que no es lo mismo que Puente Alto, pero ha cambiado" (*Entrevista NR).

4. Algunas problemáticas asociadas al proceso de urbanización rural

Frente a las preguntas actores locales como: "¿Cuáles han sido los cambios más importantes que ha observado o lo han afectado?", "¿usted tiene acceso a agua potable y electricidad?", "¿el camino es de una comunidad o es un bien público?" y otras interrogantes abiertas a actores relevantes, se recibieron respuestas del tipo:

Por ejemplo, el informante de iniciales SU relata:

"Lo que me ha afectado por ejemplo es la adquisición del agua potable, problemas con el tendido eléctrico, he tenido problemas con el agua de riego, con el libre acceso o la rapidez que podría tener en otras oportunidades en diferentes servicios, eso me ha afectado, como el moverme dentro del Principal sin dificultades" (Entrevista SU).

4.1 Conectividad y red vial:

En particular, se constató que las subdivisiones irregulares en El Principal de Pirque al margen de la Planificación Territorial no conllevan un planeamiento de las redes viales con debida urbanización. Cada loteador divide su tierra a su manera, al igual que con los caminos que comunican los pequeños lotes. Se pudo observar de manera directa, y en las entrevistas se relata que existen callejones de incluso 3 metros de ancho, ya que el desarrollador al realizar loteos sin respetar las normas urbanísticas, realiza las mediciones según su conveniencia muchas veces.

Además, trabajadores de la DOM señalan que las mediciones de los caminos según la LGUC deben ser de al menos seis metros, lo cual permite el paso de vehículos de emergencia, camión de basura, entre otros. En el caso de los loteos estudiados, un exfuncionario municipal y residente de la zona aludida, relata que en caso de incendio los carros bomba no pueden acceder por los callejones. También, reporta que de haber una emergencia las ambulancias tampoco pueden entrar. Incluso, en algunos casos, los terrenos tienen un acceso de 3 metros y el siguiente es igual, en vez de juntar ambos caminos para lograr uno solo de 6 metros, y así poder contar con un camino de Bien Nacional de Uso Público, que administre el municipio. Lo anterior ocurre porque loteos al ser de diferentes propietarios tienen distintos accesos.

Para ejemplificar, se presentará una imagen del pasaje 10 orilla del río Clarillo, el cual cuenta con 4,8 metros en su medición más ancha, incumpliendo las normas básicas sobre vialidad de la OGUC (artículo 2.3.2). Como se puede ver, hacia la izquierda de la foto el desarrollador dejó espacio para hacer un camino, pero el "vendedor" de la derecha (dónde están las canchas) no cedió para realizar la vía (Entrevista YM).

15 Pasaje 10 subsector Orilla de río, El Principal

Fuente: Foto tomada personalmente el 10 de septiembre de 2020 en Orilla de Río, pasaje 10.

Desde otro punto de vista, muchos de los entrevistados creen que los propietarios de los caminos estarían dispuestos a ceder el camino al municipio. Sin embargo, muchas veces esto es imposible, porque no se cuenta con las medidas mínimas establecidas en la OGUC. Algunas comunidades incluso se han organizado, y están gestionando para que el vendedor entregue el camino al municipio. Por ejemplo, FR

señala que "*él dice que no ha tenido tiempo y no ha presentado los documentos a la municipalidad para que la municipalidad nos urbanice*" refiriéndose al vendedor del sitio (Entrevista FR).

También se señala en las entrevistas que si bien, muchas organizaciones han arreglado por su cuenta sus accesos, los caminos continúan en mal estado. Según el testimonio de PG, quienes contrataron estabilizador para el camino, continúan con caminos en mal estado, con hoyos y pozas. Sumado a su deficiente estado, los camiones de basura no suelen ingresar a los callejones, lo cual ha provocado microbasurales en las entradas de los loteos, ya que las personas deben dejar en el camino público sus desechos, y otros habitantes botan escombros en aprovechamiento a estos puntos de basura.

Además, se relata que la creciente urbanización ha generado el colapso de las vías de acceso a El Principal y la comuna entera, debido al aumento considerable de automóviles. También, el aumento de la población en las calles, y con ello de automóviles, ha disminuido la seguridad de la gente, puesto que casi no existen veredas y gran parte de la población rural se desplaza en bicicleta o a caballo (Entrevista SU).

A lo anterior, agregan el hecho de que El Principal se encuentra geográficamente apartado, sin contar con suficientes servicios de transporte o de urgencia. En este mismo sentido, al ser las vías de acceso deficientes todos los servicios se vuelven mas lejanos, como por ejemplo para los bomberos o ambulancias. Estos servicios de emergencias no solo demoran en llegar, sino que no logran entrar a las casas causando terribles accidentes.

4.2 Servicios sanitarios de agua:

Para dicho apartado, se realizaron entrevista abierta a actores importantes del Agua Potable de El Principal, correspondiente a las iniciales RU y NR. Además, se entrevistó a un miembro importante de la Dirección de Obras Hidráulicas, correspondiente a las iniciales PM. En añadidura, se constató esta problemática en las entrevistas a actores locales residentes, como en actores institucionales.

4.2.1 Agua Potable:

> "El agua potable no da abasto … los pozos se están agotando, se están muriendo los pozos, las napas. Además, con esta sequía de 12 años usted comprenderá que ni un milagro. Este año con la nieve que hay a lo mejor algo se va a resolver, pero ¿y el próximo?" (Entrevista NR).

El agua es escasa, incluso el Agua Potable Rural (APR) de El Principal redujo los niveles de extracción en agosto 2020 producto de la sequía de las napas, las cuales no se recuperan (Entrevista RU). Esto se debe, en parte, a la cantidad de pozos clandestinos, lo que según normativa deben estar al menos a 200 metros de distancia de otro extractor de agua. Sin embargo, relatan que en este caso los pozos se encuentran a veces a 100 metros, sin existir fiscalización alguna (Entrevista RU).

Además, el APR no cuenta con la capacidad de abastecer al número habitantes del sector. De hecho, la lista de espera del APR tiene hoy 800 personas a la espera de una conexión al agua potable en El Principal (Entrevista NR). De hecho, la mayoría de los actores locales tuvo, en algún momento, problemas para acceder al agua potable. Un entrevistado(a) reporta tener un medidor con un familiar, permitiéndoles extraer agua, pero con baja presión y con problemas en el agua caliente (Entrevista SU).

A su vez, en las entrevistas se expone que la situación hídrica se agudiza en los meses de verano, donde los gastos de agua suben de aproximadamente 20-25 metros cúbicos de consumo a 70-120 metros cúbicos. Según expresa personal del APR, esto se debe principalmente a que las personas riegan las calles, el jardín y sus piscinas. Además, según las proyecciones, los pozos extractores tienen una duración de 20 años con un crecimiento normal de la población, sin embargo, con la creciente población actual, el número se reduce a 5 años de vida útil. (Entrevista PM).

Por consiguiente, el APR se ve enfrentado al conflicto de decidir a quién se le entregar agua, puesto que, una vez más, no existe una normativa clara. En la DOH señalan que inicialmente, no se exigía rol para suministrar agua, principalmente, por la presunción de que los hijos se instalan en los terrenos de sus padres, adjudicándoles un arranque de agua (Entrevista PM). Actualmente, esta distinción no es precisa, ya que algunos señalan que se les exige un rol propio (Entrevista SU_CP) y los municipios han solicitado la restricción del agua a los loteos brujos (Entrevista PM).

Miembros del comité del APR señalan que para la entrega de agua se prioriza a los más vulnerables, ya que quienes tienen mayores medios tienen gastos de aproximadamente $300.000, lo cual equivale a 20 casas de menores recursos. Así mismo, acotan que a los condominios más ricos no se les brinda agua potable, puesto que al tener mayor poder adquisitivo se presume la posesión de plantas de agua propias, o su posible inversión. Sin embargo, debido a desecación de las napas en algunos casos se ha recurrido a vincularlos al APR.

Con respecto a los costos económicos de agua potable, cabe destacar que el APR corresponde un subsidio Estatal, por lo cual el costo del agua es más bien bajo, situándose los precios, en invierno, ente 3.000 a 6.000 pesos y en verano alcanzando los $10.000 (Entrevista NR). El entrevistado señala, además, que el costo más elevado refiere a instalación de medidores, la cual actualmente corresponde al pago de aproximadamente $700.000.

Ahora bien, algunos loteadores generan pozos sin regulación ni permiso alguno, vendiéndolos a precios muy elevados. Un entrevistado relata que el loteador colocó un medidor de agua en su sitio, cobrándole mensualmente por metro cúbico de agua, siendo el 10 veces mayor que el valor comercial. Este aumento según narran, se debe a los mantenimientos de la bomba extractora de agua, que no están incluidos en dicha transacción.

La red vial deficitaria también afecta las redes de agua potable. Para la instalación de medidores, el APR exige un mínimo de 6 metros de ancho en los caminos. De ser menor la distancia, se ubican los medidores en la calle pública y se conectan con cañerías de PVC hasta las casas. Esto, trae otros problemas, debido a que los caminos son de tierra, las tuberías tienden a romperse, generando grandes pérdidas de agua (entrevista YM_AM_PG). Como reporta el testigo PG: "…*la calle tiene un montón de cañerías, pasa un camión y si la rompe, después te llega una cuenta de 800 mil pesos de agua, algunos y se les hace casi imposible pagar esa cuenta*…" (Entrevista PG).

16 Medidores de agua en camino público

Fuente: Foto tomada personalmente el 10 de septiembre de 2020 en Orilla de Río, pasaje 10.

Sin embargo, algunos de los vecinos de loteos brujos se han organizado para solicitar al APR una matriz, que les permita contar con los medidores de agua en sus respectivas viviendas. En ese sentido, el comité de agua presenta un presupuesto sin fines de lucro a los interesados, con el fin de instalar los medidores en las casas. Así relatan, que con el objetivo de disminuir las fugas *"los vecinos nos unimos y nos salió como 17 millones el trabajo y éramos 60 casas y salió a pagar como 200 mil y tantos pesos y nos dieron facilidades también Aguas Principal, entonces, lo fuimos pagando en la misma cuenta"* (Entrevista PG).

Por último, otro problema hídrico relevante es la sequía que afecta el agua de riego, dejando a los comuneros sin las infraestructuras de tranque adecuadas (Entrevista NR). Así mismo, algunos parceleros venden trozos con derecho a agua, pero que en realidad no poseen (Entrevista SU). Además, el agua potable es usada para regar aumentando las cuentas mensuales, producto de que no tienen acceso a agua de riego (Entrevita CP).

4.2.2 Disposición de aguas servidas:

Se averiguó también que en El Principal no existe alcantarillado, lo que está causando una grave contaminación de las napas de agua, ya que los asentamientos existentes superan la capacidad de fosas. Cabe hacer presente en este sentido que en el caso en cuestión, lo que se instala es una fosa séptica, lo cual consiste en un estanque de concreto o plástico, en el cual se acumulan los restos de fecas o de aguas servidas, las aguas residuales se disponen en pozos absorbentes o drenes realizado por piedras u otros elementos similares, que supuestamente limpian dichas aguas servidas, instalación que está regulada por la Seremi de Salud, y es ampliamente utilizado en parcelas de agrado de 5.000m^2.

No obstante, en el caso en cuestión, se evidencia respecto de las entrevistas practicadas, que no se procede de acuerdo con la norma establecida por la Seremi de Salud, ni dichas fosas sépticas son autorizadas por dicha autoridad, ya que "*donde debió haber un drenaje, hay diez y donde debió haber habido una fosa, hay diez fosas"* (Entrevista JDV). Es preciso recalcar, que esto conlleva una serie de graves problemas de salubridad, debido a la contaminación de las napas subterráneas de agua.

4.3 Red Eléctrica:

La mayoría de los actores locales entrevistados tiene o han tenido problemas con el acceso a la red eléctrica (ya sea al momento de su llegada o en la actualidad). La CGE tiene infraestructura únicamente en calles públicas, considerando los caminos de loteos brujos como recintos privados. De hecho, es común ver a la entrada de los callejones un panel con múltiples medidores de luz, como es el caso de YM, quien tiene su medidor y el de sus vecinos a 130 metros de su hogar (Entrevista YM). Esto constata que la empresa de luz eléctrica brinda servicios a los asentamientos irregulares, pero no instala su infraestructura dentro de estos.

17 Medidores de luz, en camino público

Fuente: foto tomada personalmente el 10 de septiembre de 2020 en un loteo de El Principal.

Con respecto a esto, el entrevistado(a) FR relata que, en su barrio, en el año 2017, se incendió un panel con 25 medidores, porque la compañía de electricidad no había regulado el amperaje requerido. Hoy día están "colgados" (pagan el consumo básico de $1.800), se les corta la luz muy seguido y suelen quemarse artefactos electrónicos producto de las bajas de voltaje (Entrevista FR). En otros casos, los loteos no pueden acceder a la luz pública, por lo tanto el "loteador" les coloca un medidor de luz y cobra el kilo watt de luz, pero con elevados costos.

Por otro lado, NR quien tiene luz sin problema (luego de costear su implementación), señala que el servicio es malo, ya que se corta seguido. Además, relata que los costos son altos a diferencia del agua, ya que paga aproximadamente $32.000 mensual, en contraste a $7.000 de agua.

4.4 Otros:

Otros problemas relevantes asociados a los asentamientos irregulares del sector El Principal de Pirque, es por ejemplo que los residentes antiguos recalcan que han sufrido un cambio negativo en el modo de vida, y existe un choque cultural que se produce con los nuevos residentes, ya que tienen

costumbres diferentes (Entrevista EP_AM_SC) como por ejemplo "no cuidar el entorno natural" (Entrevista AM).

> …[U]na señora había vendido y su vecino de al lado era un hueón que vendía paltas y…llegaban a las tres de la mañana metían bulla …, y yo le decía señora pero usted le vendió a este gallo, ósea usted trajo el problema … hay problemas de convivencia entre gente … que tienen costumbres distintas que son tranquilos y llegaba gente de las periferias de Puente Alto, de la Pintana, con otras costumbres (Entrevista JE).

También, los Loteos Brujos causan daño a la propiedad, al patrimonio de las personas, ya que si una persona posee una propiedad, la llegada de un loteo contiguo a su predio, por un lado disminuye el valor de venta de su inmueble. Por otro lado, si la persona desea vivir en el "campo", la llegada de una multitud no es lo que esperaba (Entrevista JDV).

La seguridad es algo que se reitera en las entrevistas de actores residentes, y es un factor que aparentemente ha empeorado los últimos años en el sector, ya que relatan que ha llegado droga, ha aumentado la delincuencia, ha habido robos, e incluso en ocasiones se escuchan balazos. Además, no existe comisaría en el sector y carabineros instaló un *contenine*r, pero los mismos vecinos lo quemaron, por lo que hoy no hay nada.

Por su parte, la migración de nuevos habitantes no ha implicado la inclusión de nuevos servicios, lo que ha colapsado los existentes; por ejemplo en cuanto a salud la posta es la misma hace más de 20 años, con respecto a educación los recintos educacionales no dan a vasto, tampoco hay supermercados, y no existen compañías de bomberos en El Principal.

En este sentido, los incendios son una problemática bastante potente, ya que las construcciones suelen ser de madera, una contigua con la otra. La compañía de bomberos más cercana se encuentra muy distanciada -a más de 10 kilómetros de distancia-, sumado a la precariedad de las vías de acceso muchas de las cuales son angostas, por lo cual los bomberos no pueden acceder. Inclusive el año 2020 se quemó una señora adulto mayor al interior de su vivienda.

Destaca también, la inseguridad jurídica en cuanto a la tenencia de los terrenos, puesto que suele suceder que el cedente de los derechos muere con anterioridad a la regularización del cesionario ante el Ministerio de Bienes Nacionales y su correspondiente inscripción en el Conservador de Bienes Raíces, lo que implica que muchas veces los herederos no respeten las cesiones puesto que el cedente sigue figurando como dueño de la propiedad matriz.

Por último, cabe hacer presente los problemas derivados del emplazamiento de las propiedades y las construcciones que se emplazan en ellas, las que, habiéndose edificado de forma irregular al margen de la supervisión de la DOM, implica que muchas de estas se emplacen en lugares no habilitados para fines domiciliarios, lo que ha implicado por ejemplo que se hayan inundado partes importantes de algunos loteos, puesto que están localizados en zonas de inundación.

5. Factores de Gestión y Gobernanza que impiden la fiscalización o un control efectivo, para la no reproducción de núcleos urbanos en suelo rural

"...[L]o que se está haciendo mediante esa venta de derechos es vulnerar la norma de planificación, que permite superficies prediales mínimas, y eso no es simplemente un capricho del planificador, sino que obedece a tratar de proteger ciertas áreas, en concreto las áreas rurales. Que la ciudad vaya creciendo de una forma razonable, integrada, y no hacia el lado que quiere el dueño de un terreno determinado…" (Entrevista ME).

Teniendo en cuenta que la urbanización rural al margen de lo planificado afecta muchos ámbitos, se realizaron diversas entrevistas, con el fin de ahondar en las dinámicas de control y supervigilancia que conllevan las urbanizaciones al margen de la Planificación Urbana en el campo chileno. Así, se conversó con miembros de diversos organismos Estatales asociados a la problemática de loteos brujos, como la Seremi de Agricultura, la Seremi de Bienes Nacionales, SERVIU, Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección de Obras Municipales, Notaría, Gobierno Provincial, Juzgado de Policía Local de Pirque, Agua Potable Rural de El Principal, ex miembros del municipio de la comuna y abogados de Bienes Nacionales, o expertos en el tema. Cabe mencionar que se gestionó para lograr acceder al Conservador de Bienes Raíces, pero no se pudo concretar una entrevista.

5.1 Herramientas fiscalización:

Para dicho capítulo se incluyó a actores institucionales, quienes respondieron derechamente a una pregunta sobre herramientas de fiscalización.

La Seremi de Vivienda y Urbanismo (MINVU) acota que, si bien la LGUC y la ordenanza les brinda facultades para supervigilar, esto se materializa siempre y cuando el organismo MINVU esté informado de lo que sucede en áreas rurales. En ese sentido, los municipios deben dar aviso al MINVU, de lo que en su territorio sucede. De tener conocimiento, el MINVU puede declarar como "Loteos Irregulares" los asentamientos, de acuerdo con la Ley n°16741, y proceder según esta. De lo contrario no existen instrumentos para supervigilar, ya que el Ministerio de Vivienda no es un servicio fiscalizador, sino el Ministerio Público.

En cuanto a la Dirección de Obras Municipales (DOM), esta debe dar cumplimiento a las normas de edificación y Planificación Urbana, autorizando las urbanizaciones y construcciones dentro del territorio municipal correspondiente. En el caso de la DOM de Pirque, las entrevistas hincan especial atención en la falta de herramientas fiscalizadoras; humanas, normativas, y prácticas. A propósito, en un inicio, cuando se comienza a hacer patente las proliferaciones de "ventas" irregulares de suelo en El Principal (aproximadamente año 2000), el informante revela que, en Pirque, sólo tres personas estaban encargadas de los departamentos DOM y SECPLA, dentro de los cuales una persona cumplía labores de inspección, por lo que prácticamente no existía control de las edificaciones. Más aún, en la actualidad se revela que estas herramientas continúan siendo escasas.

En ese sentido, los informantes puntualizan que si bien, la DOM puede oficiar a las entidades involucradas, el poder de fiscalización sobre asentamientos irregulares es casi nulo. Principalmente, como se mencionó, porque existen pocos funcionarios. Además, producto de la escasa tecnología para poder medir y cuantificar la situación, lo cual repercute, en que las denuncias de loteos brujos por lo general, no

se concretan. Todavía más, un Director de Obras acota que las tecnologías de ayuda, como por ejemplo drones podrían ser muy útiles al momento de supervigilar construcciones, pero hoy estos instrumentos son ineficaces, debido a que el piloto debe contar con una licencia correspondiente que debe reclamarse en Contraloría, a lo cual es difícil acceder.

Además, en el juzgado de policía local de Pirque señalan que es difícil supervisar previo a las construcciones, ya que, por un lado, en el caso específico de El Principal, es un territorio aislado, con difícil acceso, ya que posee múltiples callejones. Sumado a esto, existen pocos funcionarios, por lo que la manera más accesible de enterarse de nuevas construcciones es notar el movimiento de materiales con fines de construcción. En lo relativo al caso puntual de la comuna de Pirque, esta cuenta con 8 ferreterías en donde las personas pueden adquirir materiales, por lo que los fiscalizadores no necesariamente ven transitar vehículos con materia prima. Además, las casas prefabricadas se pueden armar en una semana e, incluso, traen *conteiner* que vienen previamente armados para habitar de manera instantánea.

En concreto, en entrevistas señalan que cuando la casa ya está armada no hay solución, ya que, si bien el juez paraliza la obra, los aludidos suelen no obedecer. Así, se procede a emite un parte, pero según relata el informante, no suele cumplir el efecto de detención de las edificaciones, puesto que quienes construyen sus viviendas de manera irregular, ya tienen contemplado dentro de sus costos los partes emitidos por policía local. Ahora bien, de existir desacato, el juez de policía local presenta una denuncia ante Fiscalía, la cual hasta hoy no ha tramitado ninguna denuncia con respecto a construcción sin autorización.

Conforme indican en el juzgado de policía local de Pirque:

> …se considera un delito cuando hay una penalización, entonces ni aun así paran las obras y a la Fiscalía también le importa un pepino que el delito sea de una persona que construyó su casa. Entonces, una cosa es lo que dice la ley, y otra cosa es lo que pasa en la realidad, y en la realidad, el gallo que quiere construir su casa, se la va a construir igual (Entrevista JDV).

Como se mencionó, para evitar que sigan apareciendo loteos brujos en El Principal, o para estancar este proceso, se procede por una parte a castigar las "compras" de cesiones de derechos, emitiendo multas a quienes no cuentan con los debidos permisos de edificación. En ese sentido, se relata en las entrevistas a policía local, que los inspectores municipales sancionan por no contar con permisos de edificación, pero si la persona tiene nivel socioeconómico bajo se dan plazos o se disminuyen las multas. Estas rebajas se llevan a cabo, con el compromiso de no seguir permitiendo nuevos vecinos y se insta a denunciar a los "vendedores" de loteos brujos, lo cual no es fácil, ya que existe miedo a la denuncia.

Así, en la actualidad, el juzgado de policía local concentra su atención en los "vendedores" o loteadores, a los cuales se les entregan multas de hasta 100UTM (como $5.000.000). En el siguiente testimonio se materializa dicha realidad:

> "[E]ntonces, en la práctica qué hemos hecho nosotros, yo llego a un condominio, a una reunión con la gente que ya tiene casa y les digo miren yo los voy a ayudar si les pasan multa, les voy a cobrar la multa mínima que es 1UTM, … pero si se hace una nueva casa yo voy a mandar al inspector a que los multe a todos de nuevo…" (Entrevista JDV).

Por otro lado, es menester tener en cuenta que la LGUC en su artículo 148 faculta al alcalde, a petición del Director de Obras a perpetuar demoliciones, lo cual según lo que indica la Ley, podría hacerse presente en El Principal de Pirque. Sin embargo, los informantes del juzgado de policía local, la DOM, y otros actores relevantes relatan que en la práctica es imposible demoler, ya que, en primer lugar, esto se lleva a cabo a través de un decreto alcaldicio, y los alcaldes no quieren ponerse en contra de su comunidad. Por otro lado, teniendo en cuenta la precariedad social de muchos de quienes edifican en el sector, es humanamente impensado. Por último, relatan que, si el municipio emite una orden de demolición, los involucrados pueden poner un recurso de protección, y comúnmente la corte los acoge. En suma, en las entrevistas se evidencia que existen amenazas de demolición en El Principal, pero nunca se ha concretado una. A continuación, el relato de un(a) entrevistado(a):

> Claro que eso de "yo le boto" le cuento, era cuento nomas porque hoy día usted recorre El Principal y es locura… Y usted al que le compra acá, que le está comprando una cesión de derechos, y él mismo le dice no si construya nomás, nadie lo va a controlar (Entrevista NR).

También se constató en las entrevistas, que distintas administraciones alcaldicias y la DOM presionaron a la CGE y al APR para exigir un rol al momento de entregar medidores. Lo anterior, es porque en la práctica era la única herramienta de contención que tenían como municipio (Entrevista JE_EC). Algunos agentes relatan que esta no fue una buena experiencia, ya que trajo en algunos casos violencia; *"le pedía agua al de al lado y después se enojaban, les cortaban el agua, les cortaban la luz y terminaban a balazos"* (Entrevista JE). Además, él informante reporta haber recibido amenazas de loteadores por dificultar y tratar de impedir estas urbanizaciones.

En cuanto a la Seremi de Agricultura, en la entidad señalan que no les corresponde fiscalizar, sino que el MINVU y la DOM son los competentes de inspeccionar. Sin embargo, como funcionarios públicos tienen una labor fiscalizadora hacia actos ilegales, por lo que solo remiten información a los organismos competentes de supervigilar. Además, según los entrevistados, el Ministerio de Agricultura no tiene facultades para proteger el suelo con fines de labranza. Por ello advierte que Chile merece una ley de suelos responsable, que resguarde los suelos y que considere que esos territorios producen los alimentos (Entrevista JG).

Cabe señalar que el Artículo 55 de la LGUC señala a la institución Agrícola como supervigilante de la pérdida de suelo agrícola. En concreto, los entrevistados señalan que, aunque exista tal pérdida de suelo, esto no es fiscalizado por tal Ministerio porque no existen las herramientas legales ni humanas para hacerlo. A modo de conclusión, recalcan que, en concreto, no poseen facultades de fiscalización, y sería interesante tenerlas.

Ahora bien, el Ministerio de Bienes Nacionales (MBN) señala que los terrenos con urbanizaciones irregulares se sitúan, generalmente, en sitios particulares. Esto no les permite como institución el desalojo de quienes han construido ahí, como sí se puede hacer en áreas fiscales. En este caso, sólo se cuenta con la situación de hecho y se remite información al Ministerio Público para que levante una investigación al respecto. Así, señalan que es necesario una modificación a la LGUC que les atribuya facultades en dicho caso (Entrevista MR_MP).

De esta forma, también acotan que la capacidad humana de fiscalización es exigua, ya que en el caso de la Región Metropolitana cuentan con 3 fiscalizadores. Además, estos deben cumplir funciones de supervigilancia en diversos ámbitos, como lo son inmuebles fiscales, acceso a ríos, extracción ilegal de

áridos, y la fiscalización de denuncias de "Loteos irregulares", por lo que el capital humano no es suficiente para abarcar de manera correcta la supervigilancia que les faculta la normativa.

Conforme señalan en la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), estas urbanizaciones han producido un gran déficit de agua, embrollando al APR de El Principal, ya que se están secando las napas. En ese sentido, la DOH, institución a la cual le pertenecen las infraestructuras de APR, no tiene atribuciones para fiscalizar la extracción de agua ilegal, correspondiéndole esto a la Dirección General de Aguas (DGA). Sin embargo, el APR El Principal ha realizado reclamos formales a la DGA, la cual no ha hecho intervenciones en dichos casos. Esta ineficiente fiscalización se explica producto de que la DGA carece de funcionarios suficientes para la cantidad de extracciones ilegales. Además, se subraya que las fiscalizaciones se realizan luego de denuncias, pero no hay una correcta protección para los denunciantes, por lo cual estas son bajas.

Es menester recalcar, que todas las instituciones de gobierno entrevistadas recalcan incondicionalmente, que no poseen facultades fiscalizadoras frente a situaciones de asentamientos irregulares o loteos brujos, o de influencia superficial, puesto que el Ministerio Público es el ente fiscalizador por excelencia. Por ende, los Ministerios proceden a remitir información. Además, quienes poseen facultades de fiscalización, señalan que en la práctica no tienen las herramientas humanas o incluso normativas necesarias para influir de manera concreta.

5.2 Instancias de coordinación entre instituciones para resguardar zonas rurales:

En las entrevistas impartidas a actores institucionales se preguntó específicamente sobre la coordinación con otras entidades Estatales. En consecuencia, se averiguó lo siguiente:

En cuanto a la Seremi de Agricultura, los entrevistados señalaron derechamente que dicha institución Estatal no posee relaciones estrechas con otros organismos públicos, como municipalidades u otros Ministerios. De necesitar conversaciones por temas particulares, se oficia a los organismos con algún grado de injerencia. Además, destacan que, con relación a loteos brujos, no tienen conversaciones con otros órganos, a fin de abordar el problema.

Ahora bien, los entrevistados del Ministerio de Bienes Nacionales relatan que a través del programa "Chile Propietario", el Ministerio ha generado conversaciones más fluidas con los municipios en los últimos años, con el fin de agilizar los procesos de saneamiento. Esto no permite, por supuesto, evitar nuevos asentamientos, sino que se orienta a la regularización de predios de manera más expedita. En este sentido, los informantes revelan que al ser la DOM un ente dependiente del municipio y jurídicamente del MINVU, se dificulta la integración de criterios de estas dos instituciones, al momento de concretar regularizaciones.

Por otro lado, según lo investigado, las diferentes administraciones municipales y Direcciones de Obras a partir del año 2000 en adelante aproximadamente hicieron intentos por evitar el crecimiento urbano irregular de El Principal, mediante el diálogo con el Conservador de la zona. A propósito, éste señaló que las cesiones de derecho son un mecanismo legal, por lo que se debían seguir inscribiendo en el Conservador de Bienes Raíces. De manera paralela, el Municipio y la DOM, también realizaron

reuniones con MBN para transmitir su preocupación sobre el DL2695, lo cual no tuvo mayores resultados.

Por cierto, en diversas entrevistas acotan que hoy día la problemática de loteos brujos es conocida, por lo que actualmente se está trabajando en conjunto para su solución. Al respecto, en el último tiempo se han incrementado las coordinaciones entre municipios, Conservadores, notarios, y MBN, a fin de detener las crecientes urbanizaciones rurales irregulares. Sin embargo, estas relaciones entre organismos se han realizado posterior al año 2017, cuando la problemática sobre loteos brujos ya estaba perpetuada, por lo cual se desprende que las coordinaciones fueron tardías, ya que esto no evitó la situación actual, la cual es preocupante.

En relación con la Dirección de Obras Hidráulicas, los entrevistados señalan que existen conversaciones con el municipio de Pirque, pero meramente de manera consultiva, para tener un consenso sobre a qué loteos entregar agua potable. Esto se da puesto que -como se mencionó dentro de las problemáticas asociadas-, el APR de El Principal no tiene la capacidad de brindar agua a todos los habitantes del sector, viéndose en la obligación de decidir a quienes brindar dicho servicio básico.

En correspondencia al MINVU, los informantes relatan que mantiene el diálogo con el Ministerio de Agricultura con el fin de solicitar cambios de usos de suelo. Empero, no existen mesas de trabajo entre dichos Ministerios, por lo que se guían por el PRMS, actuando dentro de sus competencias. Por otra parte, los entrevistados narran que muchas veces como Seremi ignoran los loteos brujos, porque no existe capacidad para identificarlos. En el caso de Pirque, últimamente, se ha hablado con el alcalde, ya que se busca modificar el PRMS con finalidad de incorporar ciertas zonas ya urbanizadas.

Cabe destacar que, en el total de entrevistas, los susodichos señalan que no existe una relación fluida entre instituciones Estatales, y relatan una falta de coordinación entre entes. El entrevistado de siglas LO señala que esta desconexión genera ineficiencia en la solución de problemas y en la prevención de estos. Así mismo, acota que las instituciones de gobierno no tienen mayor fluidez en la comunicación con los municipios, por lo que se propone como solución posible, la existencia de encargados por zona de las instituciones Estatales que no están en terreno, puesto que los problemas de cada comuna son idiosincráticos y específicos.

5.3 Causas que explican la proliferación de asentamientos irregulares rurales:

> …[C]ombina muchos factores que tienen que ver con el acceso de lucas, versus faltas de información, la falta del Estado y la necesidad de algunas personas que son absolutamente poco éticas, que saben que están generando un problema y que ocupan a beneficio de ellos (Entrevista GI).

Las causas son múltiples, pero en entrevistas a trabajadores de instituciones públicas, estos recalcan que el hecho de que el Conservador inscribía cesiones y posterior a esto Bienes Nacionales regularizaba estos títulos de propiedad, se interpretó este modo de "compra de terrenos" como algo legítimo y normal. Inclusive, el municipio de Pirque realizó diversas campañas para evitar la proliferación de dichos asentamientos, pero no se pudo evitar, ya que la gente "compraba" de igual manera. En

entrevista, EM relata: *"…estaba bienes nacionales, estaba el conservador inscribiendo entonces era esperar un poco para que bienes nacionales los tomara en cuenta ya".*

En este sentido, la desinformación de la población perpetúa el problema puesto que, al creer tener derechos de uso, las personas interpretan tener facultades sobre la propiedad, lo que muchas veces, se puede considerar como un engaño, puesto que el "comprador" desconoce lo que en realidad está adquiriendo, lo cual en estricto rigor no es una "compra" de terrenos, sino una cesión porcentual sobre el predio completo, sin derecho a construcción.

Otro tema importante recae en que las entidades involucradas (municipios, DOM, Ministerios, Conservadores, etc.) no se coordinaron a tiempo, ya que no trabajaron en conjunto para evitar loteos brujos, sino que cada cual trabajó bajo sus facultades e intereses. De hecho, la mayoría de los municipios indistintamente trataron de frenar esta explosión urbana, pero no pudieron detenerla, ya que como señalan, ni el Conservador, ni BN, ni ninguna institución Estatal a la cual acudieron, los escuchó, y entró en razón sobre las irregularidades cometidas en territorio rural, y el riesgo que esto suponía, así como la mal utilización de Decretos de excepción, con objetivos perversos. En efecto, las instituciones de mayor poder no contemplaron las preocupaciones de funcionarios municipales, ni se incluyó la suficiente participación de la ciudadanía.

De aquello se desprende también, que jurídicamente, no se previó la situación actual sobre asentamientos irregulares cuando se creó el DL2695 en el año 1979, ya que la intención en sus inicios era ayudar a quienes no tenían título de dominio o título imperfecto (no tienen el dominio pleno del inmueble), con fines específicos, dirigidos a cierta población en situaciones precarias. La idea era proteger al pequeño campesino que recibía una cesión de derechos y después no podía heredar o enajenar su propiedad, ni optar a subsidios brindados por el Estado.

Además, el informante de iniciales LO señala que luego de la Reforma Agraria no existió una política de fomento de las actividades agrícolas, y los parceleros que no tenían recursos para producir, vendieron parte de sus predios. También, señalan que, en el caso de El Principal de Pirque, existen tierras que son declaradas con buena calidad de suelo, pero no tienen dicha calidad, entonces al necesitar dinero, los campesinos venden retazos, lo cual se repite una y otra vez por los vecinos.

El informante del SERVIU resalta que, según su punto de vista, la Planificación Urbana en Chile es estricta, ya que existe un sector de la población con el deseo de vivir en zonas alejadas de los centros urbanos, ya que esto trae consigo otras ventajas comparativas de calidad de vida, como es un espacio más amplio. Por otra parte, de las entrevistas se desprende que quienes llegan a vivir a El Principal a asentamientos irregulares, traen consigo el sueño de vivir en el campo, y la cesión de derecho es la única modalidad por la cual económicamente pueden acceder al territorio rural.

También, un trabajador de la Dirección de Obras señala que los asentamientos irregulares se han proliferado de manera descontrolada, puesto que ellos como DOM, son quienes están "en terreno", en primer plano, pero sus facultades son limitadas al momento de intervenir. En ese sentido, los funcionarios del nivel central poseen facultades que se equiparan, o sobrepasan a las de quienes tienen contacto con el problema de manera directa (DOM y Municipio). Así, el informante recalca, que la DOM debiese ser un organismo Estatal sin dependencia administrativa de las municipalidades correspondientes, y con un nivel de injerencia mayor en el territorio, ya que en la práctica las facultades para fiscalización y para

generar acciones, no son suficientes para intervenir e influir en un territorio como el de El Principal. En otras entrevistas se recalca que la carga fiscalizadora debe recaer en las municipalidades y Direcciones de Obras, las cuales en la actualidad y en un futuro serán indispensables para paralizar proliferaciones irregulares futuras.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

En esta tesis se pudo constatar que, legalmente, existen mecanismos que incentivan y permiten la "compra" de lotes, al margen de la planificación urbana proyectada. Primero, si bien es cierto, la cesión de derechos es un artilugio legítimo, y el Ministerio de Justicia faculta a notarios y Conservadores de Bienes Raíces para inscribir porcentajes de dominio, ha sido un mecanismo utilizado con un objetivo perverso en cuanto refiere a trasferencias de terrenos. Cabe destacar, que estas cesiones no conllevan una radicación espacial, por lo cual la referenciación del porcentaje, mediante un plano *crockis*, desvía el objetivo original de este mecanismo legal. De hecho, en entrevistas se constata que notarios y Conservadores conocían la intencionalidad de esta práctica, pero la Ley permitió de igual forma su utilización para otros fines.

Segundo, el Decreto de Ley n°2695 incentivó la "compra" de terrenos rurales por medio de cesión de derechos. Si bien es cierto, el presente DL se creó en sus inicios como una norma de excepción, en la práctica se utilizó de manera generalizada con fin de adquirir terrenos en zonas agrícolas. El hecho de que el Ministerio de Bienes Nacionales regularizara títulos de dominio casi indiscriminadamente perpetuó a la cesión de derechos y la posterior edificación irregular sin permiso de la DOM, como una vía legítima de enajenación. En ese sentido, el Estado, mediante el MBN, ha sido el principal promotor inmobiliario de zonas rurales por medio de asentamientos irregulares.

De hecho, para poder optar a un saneamiento por medio del MBN, se requiere de construcción previa, lo cual es un incentivo directo a la edificación al margen de los permisos de edificación brindados por la DOM. En lo concerniente a esta acción, si bien es cierto, el levantamiento de viviendas sin permiso supone un acto ilícito, la "compra" de terrenos por medio de cesión de derechos y la consiguiente construcción sobre dicha porción es una acción común y normalizado, por lo que no se presume mala fe de parte de los "compradores". Si bien es cierto, ha existido aprovechamiento y un deseo de lucrar bajo este método, quienes buscan vivir en territorio rural lo ven como una oportunidad de compra normal y lícita.

Con relación a la gobernanza institucional, no existen, en la práctica, las herramientas necesarias para evitar asentamientos irregulares. Se desprende así, una incapacidad de los órganos del Estado en el ejercicio de sus funciones, ya que las facultades fiscalizadoras inscritas en la normativa funcionan de manera ineficiente, y no han sido capaces de impedir loteos brujos. Por ejemplo, en el caso de las municipalidades y la DOM, la fiscalización de construcciones sin permiso de edificación en la práctica es muy difícil, ya que no cuentan con atribuciones prácticas para impedirlo. Así mismo, en cuanto al Ministerio de Agricultura, no existe una ley que resguarde los suelos con fines agrícolas, la cual se presume podría impedir estas urbanizaciones irregulares, ni poseen facultades fiscalizadoras.

Por otro lado, existe una notoria descoordinación entre instituciones Estatales, las cuales no dialogan entre sí y trabajan de manera desvinculada. Si bien es cierto, algunas instituciones han aumentado el nivel de comunicación desde el año 2017, esto no se ha establecido como una norma. Sumado a esto, se demuestra una desconexión territorial entre los organismos Estatales del poder central, y los territorios, siendo los municipios y la DOM, quienes deben servir de lazo. De hecho, en cuanto al MINVU, este no ha sido capaz de resguardar la proliferación de nuevas urbanizaciones, ya que, como organismo, necesita ser alertado por los municipios, producto de que no están "en terreno" y poseen pocas herramientas humanas de fiscalización.

Aparte, es necesario recalcar que los asentamientos irregulares no solo incumplen la Ley y las normativas de Planificación Urbana correspondientes, sino que generan una serie de problemáticas asociadas que afecta el diario vivir humano, como es el colapso de las infraestructuras que brindan acceso a agua potable, vías de acceso deficientes, colapso de servicios, contaminación del agua, entre otros. Por esta razón, existe una urgencia por regularizar, educar e interrumpir la informalidad con nuevas reglas y normativas.

Hacia el futuro se invita a estudiar con detalle las facultades fiscalizadoras de los órganos del Estado. De manera especial, de las municipalidades, y así he de proponer que estas instituciones cobren una mayor relevancia, ya que son quienes mejor conocen el territorio, su gente y los acontecimientos que ahí suceden. Además, una atractiva propuesta es la independencia administrativa de la Dirección de Obras Municipales ya que puede variar según las diversas administraciones municipales.

Por último, el desarrollo de esta investigación permitió reconocer la importancia de la Planificación Urbana en la calidad de vida de las personas. Los asentamientos irregulares o loteos brujos, son el fiel resultado de un proceso urbano desordenado, al margen de los Instrumentos de Planificación, los cuales han desembocado en problemáticas caóticas. Esta disciplina, lejos de remitirse a lo meramente material, permite el correcto desarrollo de la vida en sociedad.

IX. Bibliografía

Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *Revista eure, 38 (114*), 35-69.

Acharya, SK. (2019). *Suburbanización.* Wiley Online Library. Recuperado de: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/9781118568446.eurs0331

Algranati, S. Bruno, D. Lotti, A. (2012). Mapear actores, relaciones y territorios. Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales, Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP. Recuperado de: http://periodismo.undav.edu.ar/asignatura_cc/csb06_diseno_y_gestion_de_politicas_en_comunicacion_social/material/algranati1.pdf

Arefi, M. (2011). Orden en asentamientos informales: un estudio de caso de Pinar, Estambul. *Alexandrine Press, 37 (1),* 42-56.

Armijo, G. (1991). "La sub-urbanización del mundo rural, un proceso inherente a la modernización agraria", Comuna de Buin, XII Congreso Nacional de Geografía (Chillán).

Armijo, G. (2000). La faceta rural de la Región Metropolitana: entre la suburbanización campesina y la urbanización de élite. EURE, 26(78), 131-135. https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612000007800007

Armijo, G. (2000). La urbanización del campo metropolitano de Santiago: crisis y desaparición del habitat rural. *Revista de Urbanismo,* (3). doi: 10.5354/0717-5051.2011.11785.

Arroyo, M. (2001). La contraurbanización: un debate metodológico y conceptual sobre las dinámicas de las áreas metropolitanas. *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v7n30/v7n30a5.pdf

Atlas Ti (2020). Recuperado de: https://atlasti.com/

Bähr, J. Mertins, G. (1993). La ciudad en América Latina, *Población y Sociedad*, *1*, 5-14.

Bähr, J., Riesco, R. (1981). *Estructura urbana de las metrópolis latinoamericanas. El caso de la ciudad de Santiago.* Revista de Geografía Norte Grande, 8, 27-55.

Bardhan, R., Jana, A., Sarkar, S. (2019). *Informalidad.* Wiley Online Library. Recuperado de: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/9781118568446.eurs0161

Barros, C. (1999). De rural a rururbano: transformaciones territoriales y construcción de lugares al sudoeste del área metropolitana de Buenos Aires. *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 45 (51*). Recuperado de: http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-52.htm

Bazant, J. (2010). *Expansión urbana incontrolada y paradigmas de la planificación urbana. 19(3), 475-503.*

Bello, R., Gaymer, M., Guevara, G. (2009). Informe final de evaluación programa saneamiento y normalización de la tenencia irregular de la pequeña propiedad raíz. *Ministerio de Bienes Nacionales*. Recuperado de: http://www.dipres.cl/597/articles-141139_informe_final.pdf

Bergamini, K. (2019). *Definición y medición de lo urbano – rural en Chile y su efecto ideológico en las políticas públicas.* La Tercera, Recuperado de: https://www.latercera.com/opinion/noticia/definicion-medicion-lo-urbano-rural-chile-efecto-ideologico-las-politicas-publicas/724499/

Brenner, N (2013). Tesis sobre la urbanización planetaria. *Revista Nueva Sociedad, (243).*

Brenner, N., Schmid, C. (2014). The 'Urban Age' in Question. *International Journal of Urban and Regional Research, 38.3,* 731-755, DOI:10.1111/1468-2427.12115

Calderón, J. (1999). Algunas consideraciones sobre los mercados ilegales e informales de suelo urbano en América Latina. Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de: https://es.scribd.com/document/409737774/Calderon1999-MercadosIlegalesSueloAL

Canales, A. (2006). Panorama actual de las migraciones en América Latina. Universidad de Guadalajara. Recuperado de: https://books.google.cl/books?id=xCIiAQAAIAAJ&q=suburbanizaci%C3%B3n%2Bmaip%C3%BA%2Bpuente%2Balto&dq=suburbanizaci%C3%B3n%2Bmaip%C3%BA%2Bpuente%2Balto&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjIounkiMTtAhXIHLkGHelGAXAQ6AEwAnoECAMQAg

Canestraro, M. (2013). Ilegales, Irregulares, Informales…?: Aportes para un debate sobre el acceso al suelo. *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Especial: América Latina*. Doi: http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2013.42351

Catálogo arquitectura SpA. (2020). O.G.U.C ilustrada I del urbanismo. Vol I

Clickevsky, N. (2000). *Informalidad y Segregación urbana en América Latina. Una aproximación*. Santiago de Chile. CEPAL, Serie Medio Ambiente. Naciones Unidas.

Daher, A. (1987). Agrourbanización "for export". *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales, 14(41).* Recuperado de http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1020/130

De Mattos, C, Hidalgo, R. (2007). Movilidad espacial y reconfiguración metropolitana. Santiago: Eure libros – Geolibros. Recuperado de: https://search-proquest-com.pucdechile.idm.oclc.org/docview/223742120?rfr_id=info%3Axri%2Fsid%3Aprimo

De Mattos, C. (1998). Reestructuración, crecimiento y expansión metropolitana en las economías emergentes latinoamericanas. Economía Sociedad y Territorio. https://doi.org/10.22136/est001998538

De Mattos, C. (1999). Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo. *EURE (Santiago), 25 (76),* 29-56.

De Mattos, C. (2001). *Metropolización y Suburbanización*. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=s0250-71612001008000001&script=sci_arttext

De Mattos, C. (2010). *Globalización y metramorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado. Revista de Geografía norte Grande, (47).* Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022010000300005

Decreto 19. Política Nacional de Desarrollo Rural. (2020). Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Subsecretaría del Interior. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1144878

Decreto de Ley, 3.516, Biblioteca del Congreso Nacional (2012). Recuperado de: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=7155

Decreto Ley n°2695. (1979). Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6982

DESE. (2017), Estudio de las problemáticas de crecimiento poblacional y territorial comuna de Pirque. Taller XLAB. Pontificia Universidad Católica de Chile. (estudio no publicado).

Dictamen n°2806. (2019). Contraloría General de la República.

Dictamen n°42084. (2017). Contraloría General de la República.

DOM EN LINEA. (2020). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Recuperado de: https://domenlinea.minvu.cl/

Ducci, M. (1998). Santiago, ¿una mancha de aceite sin fin? ¿Qué pasa con la población cuando la ciudad crece indiscriminadamente? En *Revista eure, 72*. Recuperado de: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71611998007200005

Duhau, E. (1995). Estado de derecho e irregularidad urbana. *Revista Mexicana De Sociología, 57(1),* 3-25. doi:10.2307/3540949

Duhau, E. (2002). "Dimensiones socio-políticas de la irregularidad y La regularización de los asentamientos populares", paper presentado *al Lincoln Institute of Land Policy*, mimeo.

Ferrás, C. (2007). El enigma de la contraurbanización. Fenómeno empírico y concepto caótico. *Revista Eure*, *XXXIII (98*), 5-25.

Gómez, M. (2019). La sostenida expansión de la superficie urbana de Chile. Pauta FM. Recuperado de: https://www.pauta.cl/economia/suelo-con-cemento-en-chile-crecio-el-equivalente-al-gran-santiago-en-15

González, G., Nahoum, B. (2011). Escritos sobre Los sin tierra urbanos causas, propuestas y luchas populares. Ediciones Trilce. Recuperado de: https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=ju9kmCifFvEC&oi=fnd&pg=PA13&dq=asentamientos+irregulares+definici%C3%B3n&ots=Be9swG8r_w&sig=beQ7bD7RiqnzrePx-CWEqO4RKBE#v=onepage&q=asentamientos%20irregulares%20definici%C3%B3n&f=false

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2006). Metodología de la investigación. México, *(4).*

Hidalgo, R. (2007). ¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile. En *Revista eure, 98,* 57-75. Recuperado de: http://www.scielo.cl/pdf/eure/v33n98/art04.pdf

Hidalgo, R., Borsdorf, A., Plaza, F. (2009). Parcelas de agrado alrededor de Santiago y Valparaíso. ¿Migración por amenidad a la chilena*?. Revista de Geografía Norte Grande, 44*, 93-112

Hidalgo, R., Borsdorf, A., Plaza, F. (2009). Parcelas de Agrado alrededor de Santiago y Valparaíso: ¿Migración por amenidad a la chilena?. *Revista de Geografía Norte Grande, 44*, 93-112

Historia de la Ley 21.108. (2018). Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de: https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/7583/

INE, (2017). Instituto Nacional de Estadísticas. Recuperado de: http://www.censo2017.cl/

INE, (2018). Síntesis de resultados Censo 2017. Recuperado de: http://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas (Chile). (2018). Metodología para medir el crecimiento urbano de las ciudades de Chile. Recuperado de: https://geoarchivos.ine.cl/File/geo/metodologia-para-medir-el-crecimiento-urbano-de-las-ciudades-de-chile.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas. (2002). Censo 2002 *(1).*

Janoschka, M., Sequera, J., Salinas, L. (2014). Gentrificación en España y América Latina. Un diálogo crítico. Revista de Geografía Norte Grande, Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022014000200002

Jaramillo, G. Mejia, W. (2013). Irregularidad en la ocupación del suelo urbano en Medellín sistematización de experiencias. Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. *70 (155)*, 71-102.

Jiménez, V., Hidalgo, R., Campesino, A., Alvarado, V. (2018). Normalización del modelo neoliberal de expansión residencial más allá del límite urbano en Chile y España. *EURE 44 (132).* http://dx.doi.org/10.4067/s0250-71612018000200027

Lehmann S. (2020). The unplanned city: Public space and the spatial character of urban informality. **2**:16 https://doi.org/10.35241/emeraldopenres.13580.1

Ley 21108. (2018). Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1123320&idParte=9950829&idVersion=2018-09-25

Ley General de Urbanismo y Costrucciones, (1976). Gobierno de Chile. Recuperado de: https://ieu9.files.wordpress.com/2010/06/ley-general-de-urbanismo-y-construcciones-chile.pdf

Ley n°16741. (1992). Establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de poblaciones en situación irregular, Biblioteca del Congreso Nacional.

Marchant, J. (2019*). Loteos Brujos: La pesadilla de Pirque que se arrastra por más de 30 años*. Magister en Periodismo Reportajes. Recuperado de: https://magisterenperiodismo.com/reportajes2019/2019/12/17/loteos-brujos-pirque/

Memoria Chilena, (2018). *Migración campo – ciudad (1885-1952).* Biblioteca nacional, Recuperado de: http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-750.html

Memoria chilena. *(2018) Los censos de población en Chile (1813 - 2002).* Biblioteca nacional. Recuperado de: http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-31530.html

Ministerio de Agricultura. (2020). Política Nacional de Desarrollo Rural, ODEPA. Recuperado de: https://www.odepa.gob.cl/desarrollo-rural-2

Mitchell, C.J.A. (2004). Making sense of counterurbanization. Journal of Rural Studies, 20, 15-34. Doi: https://doi.org/10.1016/S0743-0167(03)00031-7

Monayar, V. (2011). Informalidad urbana y acceso al suelo. Acciones y efectos de la política habitacional en la ciudad de Córdoba-Argentina. *Territorios*, *(24),* 113-130. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/357/35718640005.pdf

ODEPA. (2012). Estudio de impacto de la expansión urbana sobre el sector agrícola en la Región Metropolitana de Santiago.

Ojima, R. (2007). Análise comparativa da dispersao urbana nas aglomeracoes urbanas brasileiras: elementos teóricos e metodológicos para o planejamento urbano e ambiental. Universidade Estadual de Campinas

Ortiz, J., Aravena, E. (2002*). Migraciones intraurbanas y nuevas periferias en Santiago de Chile: Efectos en la sociogeografía de la ciudad*, GeoFocus (Artículos), nº 2, p. 49-60. ISSN: 1578-5157.

PADEM Pirque. (2018). Corporación Municipal de Pirque. Recuperado de: http://www.educapirque.cl/padem.php

Parnreiter, C. (2005). Tendencias de desarrollo en las metrópolis latinoamericanas en la era de la globalización: los casos de Ciudad de México y Santiago de Chile. *Revista Eure, 92*, 5-28.

Pedreros, M. (2018). El rol de los instrumentos de planificación territorial en los procesos de regulación de asentamientos informales rurales de segunda vivienda: caso localidad laguna verde – Área Metropolitana de Valparaíso. *Lincoln Institute of Land Policy*.

Plan de Desarrollo Comunal Pirque. (2015). Ilustre Municipalidad de Pirque. Recuperado de: http://transparencia.pirque.cl/submenuN4.php?id=24

Plan Regulador Comunal Pirque (2015). Ilustre Municipalidad de Pirque. Recuperado de: http://transparencia.pirque.cl/submenuN4.php?id=24

Plan Regulador Metropolitano de Santiago. (2006). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Recuperado de: https://ciperchile.cl/pdfs/2015/03/mineria-maipu/PRMS.pdf

Poduje, I. (2006). El globo y el acordeón: Planificación urbana en Santiago, 1960-2004., Dónde estamos y hacia dónde vamos, *En Galetovic,* 131-176.

Pole, K. (2008). Diseño de metodologías mixtas Una revisión de las estrategias para combinar metodologías cuantitativas y cualitativas. *Revista Arbitrada en Ciencias Sociales y Humanidades, 60,* 37-42. Recuperado de: https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/252/katrhryn_pole.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Portal Pirque. (2019). *Municipio entrega primer listado de loteos Brujos en Pirque y llama a no ser estafados*. Recuperado de: http://www.portalpirque.cl/index.php/world/19-noticias/2784-municipio-entrega-primer-listado-de-loteos-brujos-en-pirque-y-llama-a-no-ser-estafados

Quecedo, R., Castaño, C. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de psicodidáctica, (14).*

Reportes Estadísticos Comunales Pirque. (2017). Biblioteca del Congreso Nacional, Recuperado de: https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2017&idcom=13202

Rivas, T., Traub, A. (2013*). Expansión urbana y suelo agrícola: Revisión de la situación en la Región metropolitana.* Oficina de estudios y políticas agrarias, Ministerio de Agricultura.

Rivas, T., Traub, A. (2013). Expansión urbana y suelo agrícola: revisión de la situación en la región metropolitana. Oficina de estudios y políticas agrarias. ODEPA. Recuperado de: https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2013/12/expansionUrbana201312.pdf

Rojas, G., Cuadrado-Roura, J., Fernández, J. (2005). *Gobernar las metrópolis*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Salazar Cruz. (2012). Irregular : Suelo y mercado en América Latina. México: Colegio de México.

Servicio Agrícola y Ganadero. (2020). Subdivisión Predial. Recuperado de: http://www.sag.cl/ambitos-de-accion/subdivision-predial

Smolka, M. (2003). Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. *Lincoln institute of land policy . 15 (1),* 1-7.

Smolka, M. (2003). Informalidad, Pobreza urbana y precios de la tierra. *Lincoln Institute of Land Policy*. Recuperado de: https://es.scribd.com/document/189697892/Informalidad-Pobreza-Urbana-y-Precios-de-La-Tierra

Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona: *Paidós, (1*).

Zunino, H., Álvarez, L., Hidalgo, R. (2007). El emplazamiento periférico de la vivienda social en el área metropolitana de Santiago de Chile: Consecuencias socio espaciales y sugerencias para modificar los criterios actuales de localización. En *Revista Geográfica de Valparaíso, 245*. Recuperado de: http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24527.htm

X. Anexos

Anexo 1: Pautas Entrevistas:

Pauta propietarios:

Los propietarios de terrenos comprados por Cesión de derechos en El Principal tienen iniciales CP_PG_FR_LG_NG_NH_NR_EP_SC_SU_YM.

1. ¿Me permite grabarlo?
2. Nombre y rol o institución que representa
3. ¿Dónde vive?
4. ¿Usted compró un terreno?, ¿lo realizó por cesión de derechos?
5. ¿Cómo se enteró de la venta de este terreno?
6. ¿se le facilitó un plano?
7. ¿Cuál fue su expectativa de compra?
8. ¿Hace cuánto reside en el lugar?
9. ¿Usted se crio acá o dónde vivió de pequeño?
10. ¿Por qué vivir en este lugar?
11. ¿Cómo se siente en este lugar?
12. ¿Usted en 5 años más se ve viviendo acá o en otro lugar?
13. ¿Cuáles han sido los cambios más importantes que ha observado o lo han afectado?
14. ¿usted tiene acceso a agua potable y electricidad?
15. ¿El camino es de una comunidad o es un bien público?

Pauta actores institucionales:

La siguiente pauta se tuvo en cuenta para las entrevistas en las cuales participaron doce miembros. Estos corresponden a los entrevistados(as) de siglas: MJE_PM_JPG_IA_MR_MP_JE_NP_HP_MC_GI_JDV. Estos corresponden a miembros de las Seremi de Agricultura, Vivienda, Bienes Nacionales, así como Dirección de Obras Hidráulicas, municipio, Dirección de Obras Municipales, Gobernación Provincia Cordillera, Juzgado de Policía Local de Pirque.

1. Nombre y rol o institución que representa

2. ¿Ustedes cumplen labores de fiscalización en las urbanizaciones irregulares rurales? ¿Cuáles son las herramientas que tienen?

3. ¿Existe conversación o coordinación otras instituciones para resguardar la preservación de estas zonas rurales? (Dirección de Obras Municipales, MINVU, Agricultura, etc), ¿ustedes tienen

conversaciones con ellos para que no sigan proliferando las urbanizaciones rurales al margen de la planificación urbana?

4. Desde donde trabaja usted, desde su propia perspectiva, ¿Cuáles cree que han sido los motivos que han desembocado en urbanizaciones irregulares en el campo?

Además en la notaría se hizo entrevistas abiertas a EC y OR. MP es experto en temas de irregularidad. LO abogado Bienes Nacionales Municipalidad de Pirque.

Otros actores relevantes, entrevistas abiertas

También se realizaron diez entrevistas abiertas a actores relevantes. Las iniciales NR y RU, corresponden a miembros del APR de El Principal (cabe mencionar que NR es parte de las entrevistas de propietarios también). Además, se realizó entrevistas a un habitante oriundo del sector, de siglas AM.

Así mismo, el entrevistado(a) MP es experto en temas de irregularidad, y conoce mucho del tema. Las iniciales EG_EM_LO_CT corresponden a conversaciones con trabajadores o exfuncionarios municipales y del Ministerio de Bienes Nacionales. Por último, se entrevistó a un importante notario y funcionario de notaría que corresponden a EC y OR.

Es menester señalar que no todos los entrevistados se siguió la presente pauta de entrevista, ya que se adaptó según el actor.

1. ¿Me permite grabarlo?

2. Nombre y rol o institución que representa

3. Cuénteme una génesis de El principal y su problemática actual.

4. Cambios históricos del sector

5. ¿Cuáles son los mecanismos de adquisición y fraccionamiento de terrenos irregulares en el sector El Principal?

6. ¿Sabe cuáles son los costos?

7. ¿Cómo llegan a comprar acá?

8. ¿De qué manera los desarrolladores ofrecen terrenos?

9. Indíqueme cuales cree que son los factores de gestión y gobernanza urbana que impiden la fiscalización y un adecuado control de asentamientos irregulares.

10. ¿Por qué no se pudo evitar?

Anexo 2: Consentimiento Informado entrevistas

CARTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

Gestión territorial desregulada e incumplimiento del marco regulatorio en la ocupación urbana del territorio agrícola a través de loteos irregulares: El caso de El Principal, Pirque.

Jacinta Ossandón
Tesis de Magíster en Desarrollo Urbano del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Usted ha sido invitado a participar en el estudio ""Loteos brujos", en el territorio rural, una acción normalizada por la incapacidad administrativa y de fiscalización del Estado. Caso de estudio El Principal de Pirque", a cargo de la estudiante de magíster Jacinta Ossandón del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, de la Pontificia Universidad Católica de Chile. El objeto de esta carta es ayudarlo a tomar la decisión de participar en la presente investigación.

¿De qué se trata la investigación científica a la que se lo invita a participar?

El objetivo de la investigación es comprender el crecimiento urbano irregular del campo en el sector El Principal, analizando los procesos de urbanización del sector, y examinando las prácticas regulatorias, de gestión territorial, y gobernanza.

¿Cuál es el propósito concretamente de su participación en esta investigación?

Usted ha sido convocado por su experiencia y sus conocimientos sobre *loteos brujos en El Principal de Pirque*. Su contribución permitirá entender mejor *la dinámica que se ha generado en este sector*.

¿En qué consiste su participación?

Participará en una entrevista semi-estructurada/abierta, que se realizará vía online/telefónica/presencial, según su disponibilidad.

¿Acepta que se grabe la entrevista en audio? MARCAR UNA DE LAS DOS OPCIONES:

□ Acepto que se me grabe (en audio)

□ No acepto que se me grabe (en audio)

¿Cuánto durará su participación?

La entrevista tendrá una duración aproximativa de una hora. Si usted dispone de menos tiempo, esta duración podrá ser adaptada a su disponibilidad horaria.

¿Qué beneficios puede obtener de su participación?

La participación a la investigación no será remunerada. No se contemplan beneficios por participar. Sin embargo, los resultados de la investigación podrán ser entregados si los solicita por escrito directamente a la investigadora. Los beneficios indirectos de la investigación son: contribuir a la producción de conocimiento en la planificación urbana y a las dinámicas de asentamientos irregulares en el campo chileno.

¿Qué riesgos corre al participar?

No se identifican riesgos por participar en la investigación.

¿Cómo te protege la información y datos que usted entregue?

La grabación de la entrevista y la información obtenida será anonimizada y archivada a través del uso de código. Se asegura la confidencialidad y el anonimato del entrevistado en todas las etapas de la investigación.

¿Es obligación participar? ¿Puede arrepentirse una vez iniciada su participación?

Usted NO está obligado de ninguna manera a participar en este estudio. Si accede a participar, puede dejar de hacerlo en cualquier momento sin repercusión negativa alguna para usted.

¿Qué uso se va a dar a la información que yo entregue?

La información recolectada se ocupará exclusivamente para fines asociados a la presente investigación. De ninguna forma podrán ser identificadas sus respuestas, ni sus opiniones en la publicación de los resultados.

¿A quién puede contactar para saber más de este estudio o si le surgen dudas?

Si tiene cualquier pregunta acerca de esta investigación, puede contactar a Jacinta Ossandón, tesista del Magister en Desarrollo urbano. Su teléfono es el XXXXXXXXXXX y su email es XXXXXXXXX@uc.cl

Además, puede contactarse con Pablo Guzmán, profesor guía de la investigación, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Su email es: XXXXXXXXXX@uc.cl

HE TENIDO LA OPORTUNIDAD DE LEER ESTA DECLARACIÓN DE CONSENTIMIENTO INFORMADO, HACER PREGUNTAS ACERCA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN, Y ACEPTO PARTICIPAR EN ESTE PROYECTO.

_____ _____

Firma del/la Participante Fecha

_____

Nombre del/la Participante

_____ _____

Firma de la Investigadora Fecha

(Firmas en duplicado: una copia para el participante y otra para el investigador)

Anexo 3: Formulario Bienes Nacionales para denunciar Loteos Irregulares

Bienes Nacionales. (2020). *Denuncia de Loteos Irregulares*. Recuperado de: http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=35888

Me gusta 2 Compartir Twittear

Denuncia de Loteos Irregulares

Si tiene información y antecedentes concretos sobre la existencia de un loteo irregular, puede denunciarlo completando el siguiente formulario (los campos con * son de carácter obligatorio):

Nombre Denunciante

Teléfono Denunciante

Email Denunciante (*)

Región donde ocurre la irregularidad (*)

Dirección o indicaciones para llegar al lugar (*)

Tipo de inmueble

○ Urbano ○ Rural

¿Hace cuánto tiempo detectó la situación?

años meses

Redacte su denuncia (*)

¿Cuenta con algún elemento de prueba como fotografías u otro? (extensiones permitidas: jpeg, png, docx y pdf tamaño 5MB máx.)

Seleccionar archivo Ningún archivo seleccionado

Enviar Denuncia