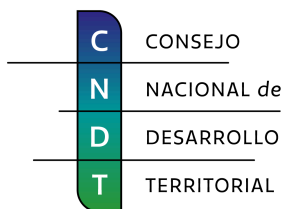


La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano: metodología, proceso y decisiones claves de la propuesta



MARZO
2026





www.cndt.cl

Serrano 73, Oficina 914

Santiago Centro

Teléfono: +56 2 2901 2261

Autor: Consejo Nacional de Desarrollo Territorial

Edición: Paola Jirón Martínez

Coordinación y desarrollo de contenidos: Alejandra Rivas Espinosa

Colaboración:

Constanza Ulriksen Moretti – elaboración de sección 2.4, 5.3 y 6.5. Realización de entrevistas.

Gabriela Muñoz Pérez – elaboración contenidos de Evaluación Ambiental Estratégica. Realización de entrevistas.

Arturo Rinaldi Villegas – elaboración sección 5.1.2 y Anexo

Diseño y diagramación: Alejandra Rivas Espinosa

Imagen portada: Diálogos ciudadanos para la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, Puerto Montt, Julio 2024. Consejo Nacional de Desarrollo Territorial.

Sugerencia para citar: CNDT (2026). *La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano: metodología, proceso y decisiones clave de la propuesta*. Consejo Nacional de Desarrollo Territorial

Marzo, 2026

ÍNDICE

Carta de Presidenta Consejo Nacional de Desarrollo Territorial	3
Resumen Ejecutivo	6
Introducción	9
1. Políticas Territoriales–Sociales	13
1.1. ¿Qué es una política pública? Políticas urbanas como políticas sociales	13
1.2. Niveles de intervención de las Políticas Públicas	15
2. Marco Institucional para la Actualización de la PNDU	17
2.1 Trayectorias de las Políticas Nacionales de Desarrollo Urbano	17
2.2 Giro en las Políticas Urbanas: Hacia el reconocimiento de los vínculos urbano rurales	18
2.3 Creación del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial	19
2.4 Gobernanza para la actualización de la PNDU	21
3. ¿Por qué actualizar la PNDU?	23
3.1 Transformaciones urbanas recientes	23
3.2 Compromisos del Estado y actualización de la PNDU	24
4. Metodología: procesos y etapas de la actualización de la PNDU	26
4.1 Los procesos	29
4.2 Las Etapas	32
5. Profundización etapa de diagnóstico	36
5.1 Diagnóstico de lo existente	36
5.1.1. Revisión de tendencias y actualización de los elementos de diagnóstico por ámbito de la PNDU vigente	37
5.1.2. Catastro de Iniciativas Públicas Territoriales vinculadas a la implementación de la PNDU	38
5.2 Diagnóstico de lo emergente	42
5.2.1. Marco de Referencia	44
5.2.2. Mapa de Actores	45
5.3 Proceso participativo y de articulación	45
5.4 Evaluación Ambiental Estratégica	50
5.5 Análisis integrado y jerarquización temática	52
5.5.1. Procedimiento de análisis integrado	54
5.5.2. Integración progresiva de fuentes y jerarquización temática	55
6. Profundización desarrollo de contenidos	58
6.1 Definición del Objetivo General de la Política	58

<u>6.2 Definición de los ámbitos temáticos</u>	<u>59</u>
<u>6.3 Definición de principios</u>	<u>61</u>
<u>6.4 Definición de los objetivos y lineamientos. Trabajo de las Subcomisiones Temáticas</u>	<u>64</u>
<u>6.4.1. Organización de subcomisiones temáticas y herramientas de trabajo</u>	<u>65</u>
<u>6.4.2. Secuencia de trabajo de las Subcomisiones Temáticas</u>	<u>66</u>
<u>6.4.3. De las directrices a los lineamientos: articulación con la Evaluación Ambiental Estratégica</u>	<u>69</u>
<u>6.5 Proceso participativo y de articulación multiactor</u>	<u>70</u>
<u>6.5.1. Difusión e incidencia</u>	<u>71</u>
<u>7. Consolidación de la Propuesta del CNDT para la PNDU</u>	<u>72</u>
<u>7.1 Armonización de contenidos para el primer borrador de PNDU</u>	<u>73</u>
<u>7.2 Ajustes técnicos, jurídicos y estratégicos</u>	<u>75</u>
<u>7.3 Tensiones transversales del debate</u>	<u>77</u>
<u>8. Validación Final: De lo Técnico a lo Político</u>	<u>79</u>
<u>9. Dinámicas institucionales proceso colaborativo</u>	<u>81</u>
<u>9.1 Diversidad disciplinaria y construcción de lenguajes comunes</u>	<u>81</u>
<u>9.2 Organización interna de las instituciones participantes</u>	<u>83</u>
<u>9.3 Rol de la Secretaría Ejecutiva en la facilitación del proceso</u>	<u>87</u>
<u>Conclusiones, aprendizajes y desafíos</u>	<u>90</u>
<u>Anexo: Análisis de Seguimiento de Políticas Territoriales: PNDU</u>	<u>94</u>
<u>Referencias</u>	<u>103</u>

Carta de Presidenta Consejo Nacional de Desarrollo Territorial

Desde la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT), el año 2023, uno de los principales desafíos que le fue encomendado consistió en impulsar un proceso de trabajo orientado a elaborar una propuesta de actualización para la Política Nacional de Desarrollo Urbano, con el propósito de adecuar este instrumento estratégico a las transformaciones demográficas, territoriales, sociales y ambientales que han marcado el desarrollo de las ciudades y territorios del país durante la última década.

El proceso se desarrolló mediante una forma de trabajo multiactor y deliberativa, que convocó a las 49 instituciones que integran el Consejo y se enriqueció con aportes provenientes de espacios de diálogo, seminarios y procesos de participación ciudadana desarrollados en distintas regiones del país, además de consultorías para la realización de estudios, encuentros con expertos y académicos de distintas disciplinas. En este contexto, la Comisión Urbana del CNDT se constituyó en el núcleo de la discusión técnica, articulando miradas provenientes de distintos sectores y disciplinas. Al mismo tiempo, las propias redes institucionales de quienes integran el Consejo permitieron que el debate se extendiera hacia otros espacios, involucrando a actores adicionales que contribuyeron a enriquecer la discusión sobre los desafíos del desarrollo urbano del país.

La propuesta elaborada por el Consejo entre diciembre del 2023 y Agosto del 2025, fue posteriormente entregada a la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT), instancia responsable de la política¹. Su contenido expresa un amplio acuerdo construido colectivamente que refleja consensos interinstitucionales sobre los principales desafíos del desarrollo urbano del país.

Parte del trabajo de elaboración de esta propuesta, incluyó el desafío de sistematizar la experiencia desarrollada, reconociendo que los procesos de formulación de políticas públicas no solo producen instrumentos, sino también aprendizajes relevantes para fortalecer las capacidades del Estado y de los espacios de gobernanza que lo componen. Estos aprendizajes también puede contribuir a otros procesos

El documento que se presenta a continuación corresponde precisamente a la sistematización y memoria del proceso de elaboración de una propuesta de

¹ Al cierre de esta edición del documento, la propuesta ha sido ingresada a la Contraloría General de la República con miras a su eventual promulgación.

actualización para la Política Nacional de Desarrollo Urbano a diez años de su promulgación. Su propósito es reconstruir las principales decisiones metodológicas, técnicas e institucionales que dieron forma al proceso, así como identificar aprendizajes que puedan contribuir a futuros procesos de formulación de políticas públicas en materia urbana y territorial.

En particular, esta experiencia permite reflexionar sobre las metodologías de diseño de políticas públicas de carácter nacional. Gran parte de las orientaciones metodológicas disponibles se concentran en el diseño de proyectos o programas específicos, mientras que existe menos experiencia sistematizada respecto de procesos de formulación de políticas públicas construidas por medio de instancias deliberativas y multiactor, en las que participan instituciones con distintos mandatos, trayectorias y perspectivas, en este caso, sobre el desarrollo territorial.

La experiencia aquí documentada muestra tanto el potencial como la complejidad de estos procesos. La generación de confianzas sostenidas en el tiempo, la construcción de acuerdos entre actores diversos, y la articulación de lenguajes disciplinares distintos, constituyen desafíos relevantes y son condiciones fundamentales para construir orientaciones estratégicas capaces de responder a la complejidad de los territorios.

Quisiera expresar un especial agradecimiento a todas las personas e instituciones que hicieron posible este proceso. En primer lugar, a las instituciones que integran el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial y a sus representantes, quienes participaron activamente en las discusiones, aportando conocimientos, experiencias y una disposición permanente al diálogo y a la construcción de acuerdos.

Del mismo modo, agradecemos a quienes participaron en las distintas instancias de diálogo desarrolladas a lo largo del país, en los procesos de participación ciudadana, seminarios y encuentros técnicos que acompañaron la elaboración de la propuesta. Expertos y expertas, representantes de organizaciones sociales, académicas, profesionales y del sector público y privado contribuyeron generosamente con sus conocimientos, experiencias y vínculos institucionales, enriqueciendo el debate y ampliando las perspectivas desde las cuales pensar el futuro de nuestras ciudades y territorios.

También resulta fundamental reconocer el excelente trabajo del equipo asesor del CNDT, los profesionales que, con gran profesionalismo, dedicación y generosidad, apoyaron el proceso de elaboración de esta propuesta de política, guiaron las discusiones, propusieron una metodología de trabajo y sistematización, y trabajaron en

conjunto con nuestros consejeros y representantes en la elaboración de los contenidos que se encuentran en la Propuesta (<https://cndt.cl/wp-content/uploads/2026/03/Documento-Propuesta-CNDT-Actualizacion-PNDU-compressed.pdf>). Esta sistematización es fruto de ese profundo compromiso con la labor realizada.

El Consejo Nacional de Desarrollo Territorial pone a disposición este documento con la convicción de que las políticas públicas no solo se construyen a través de sus contenidos, sino también a partir de los procesos colectivos que les dan origen, y que compartir estas experiencias constituye una forma de fortalecer las capacidades institucionales para abordar los desafíos del desarrollo territorial del país.



Paola Jirón Martínez

Presidenta
Consejo Nacional de Desarrollo Territorial

Resumen Ejecutivo

Este documento sistematiza y reconstruye el proceso de elaboración de la propuesta de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), desarrollada por el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT) entre 2023 y 2025. **Su propósito es dejar memoria de una experiencia de formulación de política pública que combinó deliberación multiactor, producción técnica, participación ciudadana y Evaluación Ambiental Estratégica**, con el fin de identificar decisiones clave, tensiones, aprendizajes y condiciones institucionales relevantes para futuros procesos de formulación de política pública territorial. El texto se organiza en nueve secciones que recorren desde los fundamentos conceptuales y el marco institucional del proceso, hasta sus etapas metodológicas, el desarrollo de contenidos, la validación final y los aprendizajes derivados de esta experiencia.

La primera sección sitúa la Política Nacional de Desarrollo Urbano dentro del campo de las políticas territoriales–sociales. Allí se plantea que una política pública no se reduce a programas o proyectos, sino que constituye un marco estratégico que orienta la acción del Estado frente a problemas socialmente relevantes. Desde esa perspectiva, la política urbana es comprendida como una **política social**, cuya especificidad radica en reconocer que las desigualdades y los conflictos urbanos se producen espacialmente y requieren coordinación intersectorial, gobernanza multiactor y articulación entre escalas. La sección también distingue los distintos niveles de intervención de la acción pública, mostrando cómo una política orienta planes, programas, marcos normativos y proyectos.

La segunda sección reconstruye el marco institucional que hizo posible la actualización. Revisa la **trayectoria de las políticas urbanas en Chile**, mostrando el paso desde una acción estatal largamente fragmentada y centrada en la vivienda, hacia la construcción de un marco explícito de política urbana con la PNDU 2014, y luego hacia una mirada más amplia del territorio, que incorpora los vínculos urbano-rurales y la articulación con otras políticas nacionales territoriales. En este marco, se **releva la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial como una institucionalidad que integra las agendas urbana, rural y de ordenamiento territorial**, y que asume la elaboración de la propuesta de actualización de la PNDU bajo un modelo de gobernanza multiactor, en diálogo con la COMICIVYT y abordando la formulación en el marco de un proceso de Evaluación Ambiental Estratégica para garantizar la integración de consideraciones ambientales y de sustentabilidad.

La tercera sección explica por qué era necesario revisar la política vigente. El documento muestra que, a más de una década de la promulgación de la PNDU 2014, el país enfrenta transformaciones demográficas, territoriales, sociales, ambientales y económicas que tensionan los marcos existentes. Se releva el envejecimiento poblacional, la reducción del tamaño de los hogares, nuevas dinámicas de movilidad, la crisis habitacional, el deterioro del espacio público, la mayor exposición a riesgos socioambientales y las exigencias derivadas del cambio climático. A ello se suman nuevos compromisos internacionales y marcos estatales, como la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana y el Acuerdo de París, así como un escenario nacional con mayor densidad de políticas, estrategias y normas con incidencia territorial². La elaboración de una propuesta de actualización aparece así como una respuesta a nuevas condiciones urbanas y a la necesidad de fortalecer el rol articulador de la política urbana dentro del conjunto de la acción pública.

La cuarta sección describe la metodología general de la actualización. La Comisión Urbana del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial fue el actor nuclear del proceso de formulación, constituyéndose como el principal espacio de deliberación y construcción de contenidos. En este marco, se desarrollaron 17 sesiones plenarias de la Comisión Urbana y 32 sesiones de subcomisiones temáticas, destinadas a abordar contenidos específicos de la política. En paralelo, el proceso incorporó instancias de participación ciudadana y de consulta con expertos, así como el desarrollo de la Evaluación Ambiental Estratégica, que permitió integrar tempranamente consideraciones ambientales en la discusión de los contenidos de la política. Esta arquitectura metodológica permitió articular evidencia, deliberación institucional, participación y evaluación ambiental a lo largo de todo el proceso.

La quinta sección **profundiza la etapa de diagnóstico.** El documento muestra que no se trató únicamente de producir un texto diagnóstico, sino de construir una base analítica compartida para orientar la actualización de la política. Este diagnóstico tuvo una característica particular: al tratarse de la revisión de una política existente, incorporó una componente que se aproxima a una evaluación de la política vigente, aunque no se desarrolló una evaluación formal. En este sentido, el diagnóstico incluyó un análisis de **“lo existente”**, orientado a reconocer avances, instrumentos y efectos generados por la PNDU desde su promulgación, junto con un análisis de **“lo**

² Tal como se profundiza en la sección cinco, la etapa de diagnóstico incluyó la realización de estudios cuyas principales conclusiones fueron publicadas en el documento “Diez años después: reconocer lo avanzado, responder a lo que viene. Diagnóstico para la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano” <https://cndt.cl/wp-content/uploads/2025/07/Diagnostico-Actualizacion-de-la-Politica-Nacional-de-Desarrollo-Urbano-CNDT-2025.pdf>

emergente”, destinado a identificar problemáticas y transformaciones urbanas que no habían sido abordadas o que habían adquirido mayor relevancia durante la última década. Esta aproximación permitió integrar antecedentes provenientes de múltiples fuentes y construir una comprensión compartida de los desafíos actuales del desarrollo urbano.

La sexta sección aborda el desarrollo de contenidos de la propuesta. A partir del análisis integrado del diagnóstico, la Comisión Urbana y la Secretaría Ejecutiva del CNDT avanzaron en la definición del objetivo general de la política, sus ámbitos temáticos, principios, objetivos específicos y lineamientos. El proceso se desarrolló de manera iterativa, combinando trabajo en subcomisiones temáticas con sesiones plenarias orientadas a revisar y consolidar los avances. De este modo, se fue estructurando progresivamente una propuesta de política que articula distintos ámbitos del desarrollo urbano mediante principios transversales y orientaciones estratégicas destinadas a guiar la acción pública.

La séptima sección examina la consolidación de la propuesta del CNDT. Allí se explica cómo los productos parciales elaborados por las subcomisiones fueron integrados y armonizados para producir un primer borrador completo de la política. Este proceso de armonización buscó evitar duplicidades, contradicciones y vacíos temáticos, además de homologar el lenguaje utilizado y asegurar coherencia entre los distintos niveles jerárquicos de la política. En esta etapa también se discutieron diversas tensiones transversales del proceso, entre ellas la relación entre ambición estratégica y factibilidad institucional, el rol del mercado del suelo, los alcances de la participación y los límites propios de una política pública de carácter nacional.

La octava sección aborda la etapa de validación técnica y política. Esta fase incluyó la aprobación de la propuesta por parte del Pleno del CNDT y su posterior revisión por la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT), instancia responsable de continuar la tramitación institucional de la política. Asimismo, el proceso contempló la consulta pública en el marco de la Evaluación Ambiental Estratégica, cuyos resultados permitieron ajustar el documento antes de continuar su tramitación administrativa. Este capítulo muestra el tránsito desde un proceso deliberativo multiactor hacia una fase institucional donde predominan criterios de coherencia normativa, técnica y política.

La novena sección **aborda algunas condiciones institucionales que influyeron en el desarrollo del proceso.** En particular, se analiza la composición de la Comisión Urbana, poniendo el foco en la diversidad disciplinaria presente en ella, así como en las distintas formas en que las instituciones organizaron internamente su participación. El

capítulo muestra que el trabajo multiactor exigió construir lenguajes comunes entre disciplinas y sectores institucionales, homologar comprensiones sobre el alcance de una política pública y distinguirla de otros instrumentos de planificación o intervención territorial. En este contexto, se releva el rol de la Secretaría Ejecutiva del CNDT como dispositivo de mediación metodológica encargado de sostener la coherencia del proceso, articular distintos marcos de conocimiento y facilitar la construcción progresiva de acuerdos.

Las conclusiones sintetizan los principales aprendizajes derivados de esta experiencia. El documento destaca el valor de la deliberación multiactor en la formulación de políticas públicas complejas, la importancia de construir confianza entre instituciones para sostener procesos largos y voluntarios de participación, el rol fundamental de dispositivos de mediación metodológica que permitan articular distintos lenguajes disciplinares e institucionales, y la necesidad de fortalecer mecanismos de seguimiento, evaluación y continuidad institucional para futuras políticas territoriales. En esta perspectiva, el documento no solo deja memoria del proceso de elaboración de la propuesta de actualización de la PNDU, sino que también ofrece aprendizajes relevantes para futuros procesos de formulación de políticas públicas en el ámbito del desarrollo urbano y territorial.

Introducción

Entre diciembre del 2023 y agosto del 2025 el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT) desarrolló el proceso de elaboración de una **propuesta de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU)**³, con el objetivo de revisar y ajustar el marco estratégico vigente frente a las transformaciones demográficas, territoriales, sociales, ambientales e institucionales experimentadas por el país durante la última década. Este proceso culminó con la elaboración de una propuesta de actualización por parte del Consejo, la cual fue posteriormente entregada a la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT), instancia responsable de continuar su tramitación institucional conforme a los procedimientos establecidos para la aprobación de la política.

El proceso de elaboración de esta propuesta se estructuró como un espacio de deliberación multiactor que convocó a las 49 instituciones que integran el CNDT, además de diversos actores provenientes del mundo académico, de organizaciones de la sociedad civil y de instituciones públicas que participaron a través de seminarios, encuentros técnicos y mecanismos de participación ciudadana. En este contexto, la formulación de la propuesta de actualización de la PNDU no constituyó únicamente un ejercicio técnico de revisión de contenidos, sino también un proceso institucional complejo que combinó producción de conocimiento, deliberación colectiva, negociación entre actores y construcción progresiva de acuerdos.

El trabajo se desarrolló mediante una metodología que combinó distintas etapas de análisis, elaboración de contenidos y validación técnica y política, junto con procesos transversales de deliberación institucional, participación ciudadana y Evaluación Ambiental Estratégica. Estos componentes metodológicos permitieron articular la producción técnica de la propuesta con instancias de discusión y contraste de perspectivas provenientes de diversos actores institucionales y sociales.

En este contexto, el presente documento corresponde a la sistematización y memoria del proceso de elaboración de la propuesta de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, y tiene por propósito reconstruir y analizar los principales elementos metodológicos, técnicos, institucionales y políticos que dieron forma a esta experiencia de formulación de política pública. A partir de esta reconstrucción, el documento busca

³ La propuesta del CNDT para la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano se encuentra disponible en <https://cndt.cl/wp-content/uploads/2026/03/Documento-Propuesta-CNDT-Actualizacion-PNDU-compressed.pdf>

identificar los principales rasgos de la metodología de trabajo utilizada durante el proceso, analizar los aprendizajes derivados de su desarrollo como experiencia multiactor y reconocer algunas condiciones institucionales que facilitaron o dificultaron la participación de las instituciones que integran el CNDT.

El concepto de sistematización utilizado en este documento se inscribe en el enfoque desarrollado por Nirenberg, Brawerman y Ruiz (2005) en el campo de la evaluación de políticas sociales. Desde esta perspectiva, la sistematización se entiende como un proceso analítico y reflexivo orientado a ordenar, reconstruir e interpretar críticamente una experiencia de intervención —ya sea un programa, proyecto, política o proceso institucional— con el fin de producir conocimiento a partir de la práctica e identificar aprendizajes que permitan mejorar la acción pública. En este sentido, la sistematización no se limita a describir lo ocurrido, sino que busca comprender por qué y cómo ocurrieron determinados procesos, decisiones y resultados, poniendo en relación los objetivos propuestos, las acciones desarrolladas, los actores involucrados y los contextos institucionales en los que se desarrolló la experiencia.

A diferencia de una evaluación en sentido estricto, cuyo foco suele situarse en la medición de resultados o impactos, la sistematización se orienta principalmente a la reconstrucción analítica de la experiencia y a la identificación de aprendizajes transferibles. Ello implica recuperar los distintos momentos del proceso, reconocer las decisiones metodológicas adoptadas, explicitar los supuestos que orientaron el trabajo y analizar las tensiones que surgieron durante su desarrollo. Desde esta perspectiva, la sistematización contribuye a fortalecer la racionalidad de la acción pública, transparentar los procesos de toma de decisiones y generar insumos para el diseño de futuras intervenciones.

La elaboración de esta sistematización se basó en la revisión de los distintos documentos generados durante el proceso de elaboración de la propuesta de actualización de la política, incluyendo actas de sesiones, minutas técnicas, documentos de diagnóstico, versiones sucesivas del texto de la propuesta, insumos metodológicos y materiales producidos en el marco de las instancias de participación. Asimismo, el documento incorpora antecedentes recogidos a través de entrevistas realizadas a representantes de algunas de las instituciones participantes para efectos de esta sistematización, las cuales permitieron complementar la reconstrucción del proceso con la perspectiva de actores que formaron parte de su desarrollo.

El documento se organiza en nueve secciones. La primera sección presenta el contexto institucional y político en el que se inscribe el proceso de elaboración de la propuesta de actualización de la PNDU. La segunda sección revisa los antecedentes que

La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano:
metodología, proceso y decisiones clave de la propuesta

motivaron la actualización de la política, incluyendo las principales transformaciones territoriales y urbanas identificadas durante la última década. La tercera sección aborda algunos elementos conceptuales necesarios para comprender el lugar que ocupa una política pública dentro del conjunto de instrumentos de intervención del Estado, distinguiéndola de otros dispositivos como planes, programas o proyectos.

Los capítulos siguientes se concentran en la reconstrucción del proceso de elaboración de la propuesta propiamente tal. En ellos se describe el diseño metodológico del proceso, las etapas de diagnóstico, desarrollo de contenidos y validación técnica y política, así como los distintos mecanismos de trabajo utilizados para sostener la deliberación entre las instituciones participantes. En este marco, se analizan también los instrumentos metodológicos utilizados para estructurar el debate, los procesos de armonización de contenidos y las dinámicas institucionales que influyeron en el desarrollo del trabajo colectivo.

Finalmente, la última sección aborda el proceso de formulación de la propuesta desde la perspectiva de su carácter multiactor, analizando las dinámicas de trabajo desarrolladas en la Comisión Urbana del CNDT, las formas de organización interna de las instituciones participantes y el rol desempeñado por los dispositivos de mediación metodológica que permitieron sostener el proceso deliberativo. A partir de este recorrido, el documento concluye identificando algunos aprendizajes relevantes para futuros procesos de formulación de políticas públicas en el ámbito del desarrollo urbano y territorial.



1. Políticas Territoriales–Sociales

1.1. ¿Qué es una política pública? Políticas urbanas como políticas sociales

Las **políticas públicas delinear un horizonte hacia el cual dirigirse**, entregando pautas generales para conseguirlo en atención a determinados problemas socialmente relevantes y políticamente tematizados. En este sentido, la política pública puede entenderse como el conjunto de orientaciones estratégicas que definen la direccionalidad de la acción del Estado frente a determinados problemas, en tanto “refiere a los lineamientos generales que orientan las acciones marcando la direccionalidad deseada e indicando los cursos de acción elegidos y a ser ejecutados por un gobierno” (Niremberg, Brawerman y Ruiz, 2005, p. 28). Corresponde al nivel más general y abstracto de la planificación social, operando principalmente en un plano indicativo, en el que se priorizan objetivos y horizontes deseados sin detallar los mecanismos específicos para su cumplimiento.

Desde este marco, las políticas públicas, particularmente las políticas sociales, no se reducen a un conjunto de medidas técnicas o programas aislados, sino que expresan una determinada lectura del problema, una forma de priorizar necesidades y una definición política respecto de qué dimensiones del bienestar se consideran relevantes y cómo deben ser abordadas. En este sentido, tal como señalan Fernández y Schejtman (2012), su diseño e implementación corresponden a procesos que implican múltiples actores, sectores y niveles, y no responde a un camino lineal, completamente coherente y organizado de formulación, “sino que es objeto de un proceso social y político que configura un campo en disputa” (Fernández y Schejtman, 2012, p. 83).

Este carácter explica por qué buena parte de las políticas públicas pueden ser entendidas como políticas sociales, ya que su devenir da cuenta de la forma que asume el Estado, la representación ciudadana vigente y de los consensos y conflictos presentes en una sociedad que definen lo que es socialmente significativo. Asimismo, los problemas que abordan y esperan resolver corresponden a fenómenos con múltiples causas, relacionadas con la distribución de recursos y poder y con las estructuras que la amparan; son colectivamente e históricamente construidos, y su reconocimiento como problemas responde a estándares propios de determinados momentos y lugares, vinculándose directamente con el bienestar individual y social.

Cuando estas orientaciones estratégicas incorporan explícitamente una mirada territorial, el territorio deja de ser entendido como un mero soporte físico o administrativo y pasa a concebirse como una construcción social, producida históricamente a partir de relaciones económicas, sociales, culturales, ambientales y políticas.

Las políticas territoriales entendidas como políticas sociales surgen precisamente de este reconocimiento: que los problemas sociales se producen y se expresan territorialmente, y que su abordaje requiere considerar las configuraciones espaciales, las dinámicas locales, las escalas de intervención y las capacidades institucionales que co-constituyen cada territorio.

En este sentido, una política nacional de desarrollo urbano puede entenderse como una política social, en la medida en que, tal como indica la PNDU chilena del 2014 “busca entregar directrices que permitan generar las condiciones para una mejor ‘calidad de vida de las personas’, entendida no sólo respecto de la disponibilidad de bienes o condiciones objetivas sino también en términos subjetivos, asociados a la dimensión humana y relaciones entre las personas” (p.16).

Asimismo, este tipo de políticas enfrenta desafíos que trascienden a un solo sector o nivel de gobierno. La producción y gestión del territorio involucra múltiples actores públicos, privados y sociales, así como distintos niveles de decisión (al menos nacional, regional y local), lo que exige arreglos de gobernanza multiactor y multinivel. De este modo, las políticas territoriales–sociales no sólo definen objetivos sustantivos, sino que también requieren mecanismos de coordinación, articulación intersectorial y participación, capaces de abordar la complejidad inherente a los procesos territoriales contemporáneos, de allí la relevancia de que su formulación no sólo sea participativa, sino que se enmarque en un proceso multiactor con mecanismos que permitan tomar decisiones y dirimir contenidos considerando diversas miradas y escenarios institucionales. Esto último es central en las recomendaciones de ONU-Hábitat, que integran, en la propia definición de política urbana el trabajo multiactor:

Política Urbana según ONU Hábitat: “un conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado de coordinación y movilización de diversos actores para lograr una visión y objetivos comunes que promuevan un desarrollo urbano más inclusivo, productivo y resiliente a largo plazo” (ONU-Hábitat, 2014, p. 2).

1.2. Niveles de intervención de las Políticas Públicas

Las políticas públicas se despliegan en distintos niveles de intervención que conforman una jerarquía articulada, en la que cada uno cumple una función específica dentro del proceso de planificación social. Distinguir estos niveles resulta clave para comprender cómo las orientaciones generales de una política se traducen en instrumentos concretos como planes, programas, normativas y proyectos, evitando confundir su carácter estratégico con los mecanismos de implementación que de ella se desprenden.

En este marco, los **planes** permiten operacionalizar las orientaciones de la política. Un plan es un “documento (...) que plantea objetivos prioritarios y explicita un conjunto de directrices generales (...) en torno a los mismos, las alternativas para alcanzarlos (estrategias) y los medios para alcanzarlos” (Niremberg, Brawerman y Ruiz, 2005, pp. 31–32). Los planes entregan lineamientos generales en torno a un ámbito temático o sectorial específico y operan como instrumentos de articulación entre la definición estratégica de la política y la acción pública (Secretaría Ejecutiva CNDT, 2024a)

En un nivel más específico se encuentran los **programas**, entendidos como “conjuntos coordinados y ordenados de líneas de acción que persiguen los mismos objetivos y tienden a la atención de problemas específicos relacionados con algunos de los aspectos señalados en el plan o priorizados por las políticas” (Niremberg, Brawerman y Ruiz, 2005, p. 37). Los programas cuentan generalmente con presupuesto, respaldo legal y reglas de operación, y constituyen uno de los principales mecanismos a través de los cuales las políticas públicas se materializan en acciones concretas (Secretaría Ejecutiva CNDT, 2024a).

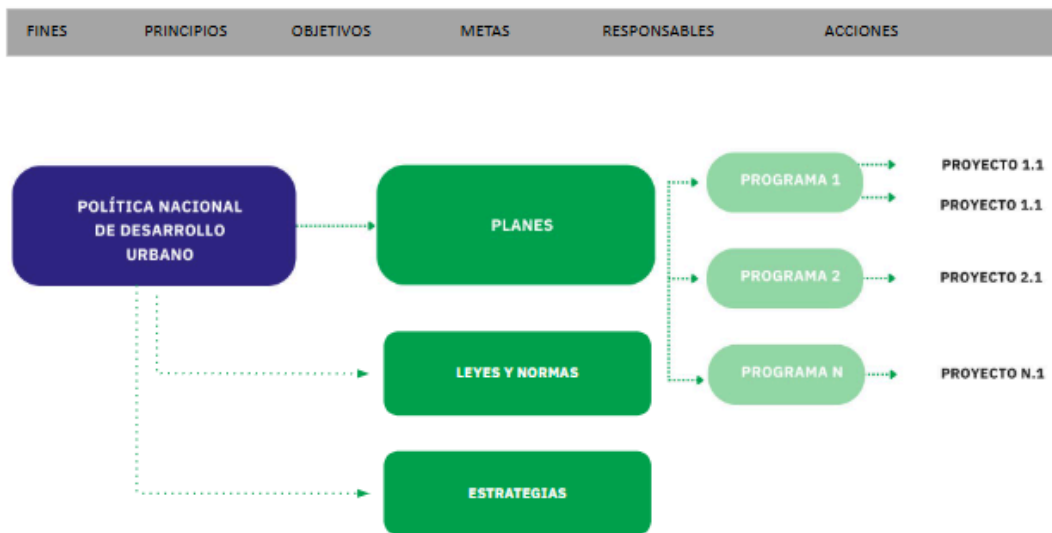
Junto a estos instrumentos, las políticas públicas, en particular las políticas territoriales y urbanas, pueden dar origen o incidir en la generación de **marcos normativos y legales** que no necesariamente implican una inversión directa y sistemática del Estado en obras o proyectos, pero que orientan la acción de una amplia diversidad de actores públicos y privados. Las leyes, reglamentos y normas urbanas establecen criterios, estándares, incentivos y restricciones que inciden en la producción y gestión del territorio, influyendo en decisiones de gobiernos subnacionales, desarrolladores inmobiliarios, empresas de servicios, comunidades y otros agentes relevantes.

Finalmente, los **proyectos** corresponden al nivel de implementación territorial más específico, donde las acciones se materializan en espacios concretos, con plazos definidos y efectos directos sobre las personas y los territorios. En ellos se expresan de manera local las orientaciones generales de la política, ya sea a través de programas

públicos, iniciativas privadas reguladas o acciones impulsadas desde distintos niveles de gobierno.

Esta jerarquía permite comprender que una política pública no se agota en la formulación de programas y proyectos, sino que detona y orienta un conjunto más amplio de instrumentos —planes, programas, marcos normativos e instrumentos técnicos— que, en su conjunto, contribuyen a la materialización de una determinada visión de desarrollo urbano y territorial.

Figura n°1: Niveles de las Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia.

2. Marco Institucional para la Actualización de la PNDU

2.1 Trayectorias de las Políticas Nacionales de Desarrollo Urbano

La trayectoria de las políticas nacionales de desarrollo urbano en Chile está marcada por pocos momentos de formulación explícita e intervalos extensos de ausencia de políticas más generales y orientadoras de la acción del Estado en el territorio.

Durante la segunda mitad del siglo XX el quehacer público en materia urbana tendió a estructurarse como un conjunto de intervenciones parciales más que como una política urbana explícita y sostenida en el tiempo (Hidalgo, 2007; ONU-Hábitat, 2014; Hidalgo, 2019; Bustos-Peñañiel, 2020). Esta configuración se explica, en gran medida, por la centralidad que adquirió la vivienda como problema prioritario, lo que condujo a que la acción urbana del Estado se organizara principalmente en torno a políticas e instrumentos sectoriales. Si bien coexistieron aproximaciones que comprendían la ciudad de manera más amplia y compleja, estas no lograron consolidarse como marco dominante de la política pública frente al peso que adquirió la agenda habitacional. En este contexto, se produjeron vacíos relevantes en términos de coordinación intersectorial, conducción y gobernanza urbana, limitando la capacidad de abordar de manera integrada los procesos de urbanización y consolidación de asentamientos humanos.

Un primer intento de formulación explícita de una política urbana nacional se identifica con la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979, elaborada durante la dictadura militar, en un contexto de profundas transformaciones institucionales, económicas y normativas del Estado. Esta política se estructuró en torno a un enfoque fuertemente influido por los principios de liberalización económica, privilegiando el rol del mercado en la asignación del suelo urbano y redefiniendo la planificación como un instrumento subsidiario, orientado principalmente a remover restricciones consideradas distorsivas para el funcionamiento del mercado (Rodríguez e Icaza, 1993). En este marco, la PNDU de 1979 no buscó consolidar una visión integral del desarrollo urbano, sino más bien establecer condiciones generales para la expansión urbana, reduciendo el rol directivo del Estado y limitando su intervención a aspectos normativos básicos. Sin embargo, esta política tuvo una vigencia limitada y fue posteriormente objeto de un ajuste en

1985, la cual fue derogada en el año 2000 por las contradicciones con la normativa vigente (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2007).

De este modo, lejos de constituir una política urbana sostenida en el tiempo, la experiencia iniciada en 1979 derivó en un repliegue de la planificación como herramienta estratégica de conducción del desarrollo territorial.

La promulgación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) en 2014 (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Decreto Supremo N°78, 2014) marcó un punto de inflexión en esta trayectoria. Por primera vez, el país contó con un marco explícito e integral para orientar el desarrollo urbano. La PNDU 2014 estableció principios, objetivos y ámbitos de acción que permitieron articular políticas, planes e iniciativas de distintos sectores, superando, al menos en el plano declarativo, la lógica fragmentada que había caracterizado las décadas anteriores (CNDT, 2025).

Tal como señala el CNDT (2025) en su publicación *“Diez años después: reconocer lo avanzado, responder a lo que viene”*, la Política del 2014 “llenó un vacío institucional relevante y sentó las bases para importantes avances en planificación urbana, gobernanza, participación y generación de información territorial” (p. 10). A una década de su promulgación, la PNDU 2014 es reconocida no sólo por sus contenidos, sino también por su capacidad de activar una agenda pública urbana de alcance nacional, influyendo en el desarrollo posterior de otras políticas territoriales, como la Política Nacional de Desarrollo Rural y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.

2.2 Giro en las Políticas Urbanas: Hacia el reconocimiento de los vínculos urbano rurales

La experiencia chilena ha sido reconocida internacionalmente como un referente en América Latina. En particular, el informe de ONU-Hábitat (2014) sobre políticas urbanas nacionales entrega antecedentes que permiten relevar a la PNDU 2014 como una experiencia pionera en el contexto regional, especialmente por su articulación intersectorial y su visión de largo plazo.

La trayectoria de las políticas nacionales de desarrollo urbano en Chile da cuenta de un tránsito desde formulaciones tempranas y discontinuas, pasando por un prolongado período de repliegue del rol planificador del Estado, hacia la consolidación de un marco estratégico nacional con la PNDU 2014. La actualización de esta política realizada en el

periodo 2024-2025 se inscribe tanto en los desafíos urbanos contemporáneos, como en la incorporación de enfoques internacionales que sitúan al territorio, su continuidad y complejidad, en el centro de la acción pública (CNDT, 2025; ONU-Hábitat, 2019).

Al respecto, Naciones Unidas no sólo ha promovido activamente la formulación de políticas nacionales como instrumentos estratégicos para orientar los procesos de urbanización, sino que enfatiza la necesidad de avanzar hacia una nueva generación de políticas urbanas, capaces de superar la tradicional separación entre lo urbano y lo rural (ONU-Hábitat, 2019).

En esta línea, los “Principios Rectores para los Vínculos Urbano-Rurales” (2019) señalan que estos fueron concebidos para “apoyar a los gobiernos en todos sus niveles a conectar el desarrollo sostenible nacional y las políticas urbanas y, al mismo tiempo, fortalecer los vínculos urbano-rurales para promover el desarrollo territorial integrado” (ONU-Hábitat, 2019, p. 1).

Desde esta perspectiva, se subraya que “la urbanización y la transformación rural ya no pueden abordarse por separado, y los procesos deben reforzarse mutuamente” (ONU-Hábitat, 2019, p. 2). Asimismo, el documento enfatiza que la promoción de vínculos urbano-rurales a través de territorios funcionales permite “reducir las desigualdades regionales y potenciar el uso eficiente de los recursos”, destacando los beneficios de invertir en servicios e infraestructuras de conexión para generar impactos positivos en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible (ONU-Hábitat, 2019, p. 3).

En este marco, el territorio es comprendido como un sistema relacional y continuo, en el que los procesos urbanos y rurales se configuran de manera interdependiente y no pueden ser abordados de forma separada. Esta perspectiva pone en cuestión los enfoques sectoriales tradicionales y subraya la necesidad de marcos de política pública capaces de reconocer la complejidad, las escalas y las dinámicas que estructuran los territorios contemporáneos.

2.3 Creación del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial

En los últimos años, y en sintonía con formas más integradas de comprender los procesos territoriales mencionados más arriba, la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT) constituye un hito en el fortalecimiento de la institucionalidad territorial en Chile, al establecer una instancia permanente orientada a

velar por la implementación complementaria de las políticas urbanas, rurales y de ordenamiento territorial.

Su creación se fundamenta en la necesidad de fortalecer la coordinación de las políticas públicas con impacto territorial, orientándose a contribuir a “la articulación y coherencia de las políticas, planes e instrumentos que inciden en el desarrollo de los territorios del país” (Decreto Supremo N° 10, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2023, p. 2), abriendo la discusión del desarrollo territorial más allá de una mirada exclusivamente sectorial, y reconociendo que los procesos territoriales se configuran a partir de la interacción entre políticas públicas, actores diversos y dinámicas sociales, económicas y espaciales.

Esta comprensión relacional del territorio se traduce institucionalmente en la forma en que se origina el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial. El decreto que respalda su creación establece que éste surge a partir de la articulación del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, creado en 2014, y del Consejo Nacional de Desarrollo Rural, creado en 2020, consolidando ambas experiencias en una única instancia (Decreto Supremo N° 10, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2023). Esta integración refleja un cambio relevante en la forma de abordar el territorio, al avanzar hacia un enfoque que busca superar la mirada dicotómica tradicional entre “lo urbano” y “lo rural”, y reconocer la necesidad de una comprensión más compleja y articulada del territorio como objeto de política pública, basada en la interdependencia entre distintos tipos de asentamientos, escalas y dinámicas territoriales.

Enfoque territorial

La Propuesta de Actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano se formula desde un **enfoque territorial**, comprendiendo el territorio como una construcción social, dinámica y relacional, caracterizada por la interdependencia entre escalas, actores y dimensiones. Este enfoque orienta a la PNDU a superar visiones fragmentadas del desarrollo urbano y territorial.

Desde el punto de vista institucional, el CNDT se configura como un órgano asesor del Presidente de la República, con un mandato orientado a emitir recomendaciones estratégicas y apoyar la formulación y actualización de políticas nacionales en materia territorial. En particular, el decreto señala que el Consejo debe “proponer lineamientos y recomendaciones en materias de desarrollo territorial, urbano y rural, resguardando

su coherencia con los objetivos estratégicos del país” (Decreto Supremo N° 10, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2023, p. 2).

La composición del CNDT refleja su carácter multiactor y busca incorporar una pluralidad de perspectivas en la discusión sobre el desarrollo territorial. El Consejo está integrado, por una parte, por representantes de ministerios y organismos públicos con competencias en materias territoriales y, por otra, por consejeros y consejeras provenientes de la academia, la sociedad civil y el sector privado. En el caso de las universidades y de las organizaciones de la sociedad civil, sus representantes son incorporados mediante procesos de postulación y selección de carácter concursable, que consideran mecanismos de votación entre sus pares, mientras que otra parte de los integrantes del CNDT correspondiente a gremios, colegios profesionales y similares, están definidos en el decreto de creación del CNDT.

2.4 Gobernanza para la actualización de la PNDU

La actualización de la PNDU se desarrolló bajo la conducción del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT), mediante un modelo de gobernanza que articuló legitimidad técnica, participación y validación institucional. En este contexto, entendemos por gobernanza el proceso mediante el cual múltiples actores (sector público, privado, sociedad civil y academia), participan coordinadamente en la toma de decisiones, asegurando que las políticas públicas incorporen diversas perspectivas y cuenten con el respaldo necesario para su implementación efectiva. Este enfoque resulta fundamental para abordar la complejidad del desarrollo urbano contemporáneo, que demanda miradas intersectoriales e interdisciplinarias capaces de responder a los desafíos sociales, ambientales, económicos y políticos actuales.

El proceso se estructuró en dos grandes momentos complementarios que combinan participación multiactor y coordinación intersectorial. Como antecedente, la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT), en tanto órgano responsable legal de formular la PNDU, mandató al CNDT para elaborar la propuesta de actualización de la PNDU, reconociendo su legitimidad técnica y territorial, así como su

capacidad de articular visiones desde la diversidad de actores y territorios del país⁴. En un primer momento, el CNDT desarrolló un proceso consultivo y participativo que incorporó perspectivas regionales, académicas, profesionales y ciudadanas, incluyendo la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). El resultado de este momento fue la elaboración de una Propuesta de Actualización para la PNDU. En un segundo momento, la COMICIVYT revisó y ajustó la Propuesta del CNDT, armonizándola con las políticas sectoriales de los ministerios que la componen y asegurando su coherencia con los programas e inversión pública del Estado.

Cabe destacar especialmente la decisión de someter la actualización de la PNDU a un proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, ya que este instrumento permite incorporar una mirada estratégica en la toma de decisiones, focalizando la evaluación de opciones y la toma de decisiones en aspectos claves, permite asegurar la integración temprana y sistemática de consideraciones ambientales y de sustentabilidad en la formulación de la política. Asimismo, garantiza un proceso transparente y participativo, que involucra a actores relevantes y fomenta decisiones integradas, y resguarda la toma de decisiones mediante un procedimiento formal, con etapas, criterios y mecanismos de consulta predefinidos, los cuales contribuyen a limitar la discrecionalidad institucional.

De acuerdo con el procedimiento establecido, la iniciativa de realizar la Evaluación Ambiental Estratégica se originó a partir de la solicitud de la COMICIVYT al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, instancia que evaluó la pertinencia de aplicar la EAE a la actualización de la PNDU. Dicha recomendación fue posteriormente formalizada mediante la instrucción de la Presidencia de la República, activando así el rol rector del Ministerio del Medio Ambiente (MMA) en la conducción, supervisión y resguardo del cumplimiento de los estándares normativos y metodológicos del proceso.

El MMA acompañó todo el proceso de actualización, asegurando que la EAE se desarrollara conforme a los estándares normativos y metodológicos establecidos. La EAE facilitó un proceso de toma de decisiones informado, consensuado y participativo, estableciendo objetivos ambientales y criterios de desarrollo sustentable que

⁴ La COMICIVYT coordina intersectorialmente las políticas públicas que inciden en el desarrollo territorial, urbano y rural del país, asegurando una visión integrada y coherente en las decisiones e inversiones del Estado. Es el órgano responsable de proponer, formular y validar las políticas nacionales de ordenamiento territorial (PNOT), desarrollo urbano (PNDU) y desarrollo rural (PNDR), y está compuesta por 12 ministerios: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (preside); Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Ministerio Secretaría General de la Presidencia; Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Ministerio de Desarrollo Social y Familia; Ministerio de Obras Públicas; Ministerio de Agricultura; Ministerio de Minería; Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; Ministerio de Bienes Nacionales; Ministerio de Energía; y Ministerio del Medio Ambiente. Estos ministerios también son parte del CNDT, a excepción de la SEGPRES.

orientaron tanto la formulación realizada por el CNDT como la validación y ajuste intersectorial de la COMICIVYT. De este modo, la articulación entre ambas instancias - CNDT aportando visión territorial, capacidad de articulación y diversidad de actores y la COMICIVYT, proporcionando visión ministerial, validación estatal y vinculación con la inversión pública - configuró un modelo de gobernanza que equilibra participación, experticia técnica y capacidad de implementación, fortaleciendo la legitimidad y viabilidad de la política actualizada.

3. ¿Por qué actualizar la PNDU?

3.1 Transformaciones urbanas recientes

En la última década, las ciudades y asentamientos humanos en Chile han experimentado transformaciones significativas asociadas a cambios sociodemográficos, territoriales, ambientales y económicos. Entre los procesos más relevantes se identifican el envejecimiento de la población, la reducción del tamaño de los hogares, el aumento de la movilidad, la migración internacional y la reconfiguración de las dinámicas urbanas tras la pandemia de COVID-19, lo que ha impactado los patrones de uso del espacio, la localización de actividades y las formas de habitar (CNDT, 2025a). A ello se suma una crisis persistente de acceso a la vivienda, expresada en el aumento de campamentos, formas de informalidad habitacional y dificultades de asequibilidad, junto con procesos de expansión urbana fragmentada y aumento de la percepción de inseguridad y deterioro del espacio público (CNDT, 2025b).

Estas transformaciones ocurren en un contexto de intensificación de los efectos del cambio climático, mayor exposición de las ciudades a riesgos siconaturales y presión creciente sobre ecosistemas urbanos y periurbanos, lo que tensiona los modelos tradicionales de desarrollo urbano y exige enfoques más integrales y resilientes (CNDTa, 2025). En este contexto, se reconoce que “las dinámicas urbanas actuales evidencian la necesidad de actualizar los marcos de política pública, considerando la interdependencia entre escalas territoriales, actores e instrumentos, así como la superación de las visiones dicotómicas como la división entre lo urbano y lo rural lo público y lo privado” (CNDT, 2025b, p. 12). Estos cambios y tensiones han sido desarrollados en profundidad en documentos de diagnóstico y estudios específicos publicados por el CNDT y el CNDU, los cuales constituyen el principal sustento técnico para el proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

3.2 Compromisos del Estado y actualización de la PNDU

Además del contexto de transformaciones territoriales de la última década, la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano se inscribe en un escenario marcado por la ampliación y profundización de las responsabilidades del Estado en materia de desarrollo sostenible, cambio climático, hábitat, género y cohesión territorial. Desde esta perspectiva, el proceso no respondió únicamente a la necesidad de revisar una política vigente, sino a la obligación de adecuar sus orientaciones a un conjunto de compromisos internacionales y marcos estatales que, durante la última década, redefinieron el lugar de las ciudades y los asentamientos humanos en la acción pública contemporánea.

En el plano internacional, se consolidó un marco de acuerdos multilaterales que otorgó centralidad al desarrollo urbano y territorial como condición para el logro de objetivos globales. Entre ellos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015) estableció un horizonte integral que articula dimensiones sociales, económicas y ambientales, reconociendo explícitamente el rol de las ciudades a través del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, orientado a “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Este objetivo incorpora materias como el acceso equitativo a servicios y equipamientos, la movilidad sostenible, la reducción del impacto ambiental, la gestión del riesgo, la protección del patrimonio y el fortalecimiento de capacidades para una planificación urbana integrada y participativa, situando a las políticas urbanas como instrumentos clave para su implementación.

De manera complementaria, la Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016) profundizó esta mirada al proponer un enfoque integrado del desarrollo urbano, que supera la comprensión sectorial de la ciudad y promueve una planificación territorial articulada, inclusiva y ambientalmente responsable. Este instrumento reforzó el rol de los Estados en la conducción estratégica del desarrollo urbano, enfatizando la necesidad de políticas nacionales capaces de coordinar actores, escalas e instrumentos, y de orientar la acción pública hacia modelos de ciudad que reduzcan desigualdades, fortalezcan la cohesión social y resguarden los sistemas naturales que sostienen la vida urbana.

A estos compromisos se suma el Acuerdo de París sobre Cambio Climático (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 2015), que introdujo obligaciones concretas en materia de mitigación y adaptación, reconociendo que una parte significativa de las emisiones de gases de efecto invernadero, así como de los

impactos del cambio climático, se concentran en las ciudades y territorios urbanos. En este marco, la planificación urbana y territorial adquirió un rol estratégico para avanzar hacia trayectorias de desarrollo bajas en carbono, resilientes y compatibles con los límites ecológicos, reforzando la necesidad de contar con políticas urbanas alineadas con estos objetivos.

En este contexto, los asentamientos humanos fueron reconocidos como espacios estratégicos para la implementación de estos compromisos, tanto por la concentración de población y actividades que albergan, como por su incidencia en el uso de recursos, las emisiones y la cohesión social. Esta centralidad de lo urbano refuerza la necesidad de que la Política Nacional de Desarrollo Urbano actúe como un instrumento orientador capaz de traducir dichos compromisos en directrices coherentes para la acción pública, articulando visiones de largo plazo con las decisiones que se adoptan a distintas escalas del territorio.

A continuación se muestra una gráfica que resume algunos de los hitos relevantes mencionados.

Figura n° 2 ¿Qué pasó después de la Promulgación de la PNDU?



Fuente: Elaboración propia.

En el plano nacional, la actualización de la PNDU se desarrolló en un escenario institucional más complejo que aquel existente al momento de su promulgación en

2014. Durante la última década, el país avanzó en la formulación de políticas nacionales complementarias en materia de desarrollo rural y ordenamiento territorial, al tiempo que se impulsaron múltiples políticas, estrategias y planes de carácter sectorial con incidencia territorial.

Este contexto puso de relieve la necesidad de contar con una política urbana capaz de otorgar coherencia territorial y estratégica a un conjunto diverso de iniciativas públicas que inciden sobre las ciudades y los asentamientos humanos.

Desde esta perspectiva, la PNDU de 2014 constituyó una base relevante para la acción pública, pero enfrentaba el desafío de ser actualizada a la luz de nuevas exigencias normativas, institucionales y estratégicas, así como de un escenario de mayor densidad y diversidad de instrumentos con incidencia territorial (la PNDU del 2014 señala que debía ser actualizada cada cinco años). El proceso de actualización permitió revisar y ajustar sus orientaciones, reafirmando el rol de la política urbana como un instrumento que busca otorgar coherencia espacial, continuidad estratégica y sentido de conjunto a las decisiones públicas que inciden en el desarrollo de las ciudades y los territorios, más allá de los ciclos gubernamentales y de la lógica sectorial.

Este marco de responsabilidades y compromisos fue determinante para definir la forma en que se condujo la actualización de la política. En este contexto, el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial desempeñó un rol central como espacio de articulación interinstitucional y multiactoral, contribuyendo a construir criterios compartidos y a encauzar el trabajo conjunto de las distintas instituciones involucradas en la definición de una propuesta de política urbana coherente con los desafíos contemporáneos del país.

4. Metodología: procesos y etapas de la actualización de la PNDU

El proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano se desarrolló entre diciembre de 2023 y agosto de 2025, abarcando un período aproximado de 20 meses de trabajo continuo. Desde el punto de vista metodológico, este proceso se concibió como un ejercicio de planificación de políticas públicas de carácter estratégico, combinando elementos del enfoque de planificación estratégica con aspectos propios del enfoque del ciclo de vida de las políticas públicas, también denominado modelo secuencial. Esta aproximación permitió ordenar analíticamente el proceso de actualización, sin asumirlo como

una trayectoria lineal ni cerrada, reconociendo su carácter político, multiactor y sujeto a ajustes.

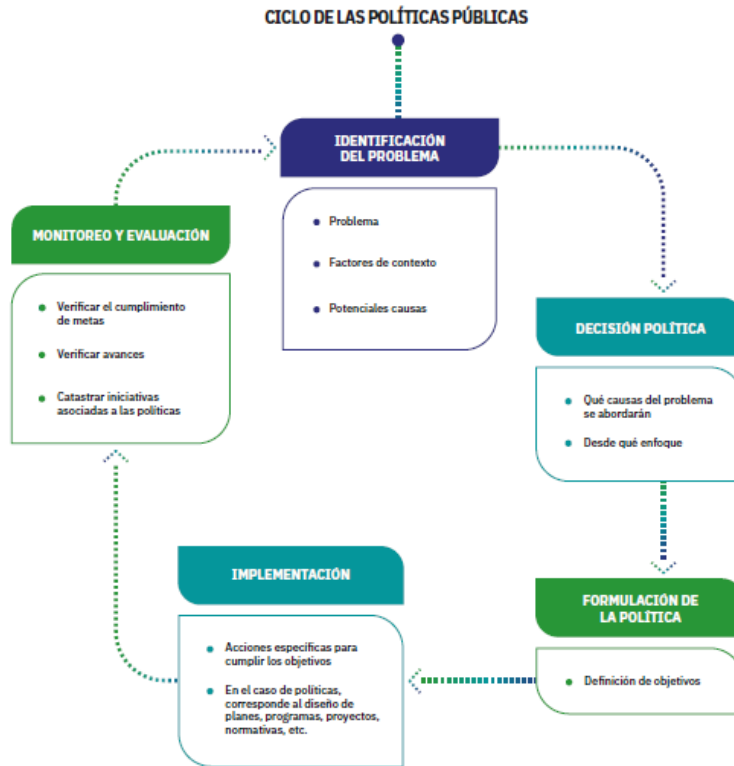
Modelo Secuencial de las Políticas Públicas

“...Si bien no es más que una construcción analítica, otorga el beneficio de construir un marco de referencia y permite ordenar distintas fases” (Fernández & Schjteman, 2012, p. 16).

Este modelo sugiere distintos momentos que conforman el ciclo completo de las políticas, desde la identificación del problema, hasta la implementación y evaluación de esa implementación, por lo que está pensado para concatenar los distintos niveles que organizan la acción pública para la transformación social, es decir, la política, los planes, programas y proyectos.

En particular, el enfoque del ciclo de las políticas públicas aportó un marco de referencia para estructurar el proceso en torno a momentos analíticos diferenciados: diagnóstico, definición de orientaciones estratégicas, formulación de contenidos y proyección hacia la implementación—, entendidos como fases interrelacionadas y no estrictamente consecutivas. Por su parte, la planificación estratégica permitió incorporar una mirada de largo plazo, orientada a la definición de horizontes deseados, la identificación de factores críticos del entorno y la articulación de múltiples actores e intereses en torno a la conducción del desarrollo urbano y territorial. La combinación de ambos enfoques resultó especialmente pertinente para una política de carácter indicativo como la PNDU, cuyo propósito no es definir acciones programáticas, sino establecer orientaciones generales y criterios estratégicos para la acción pública en distintos niveles y sectores.

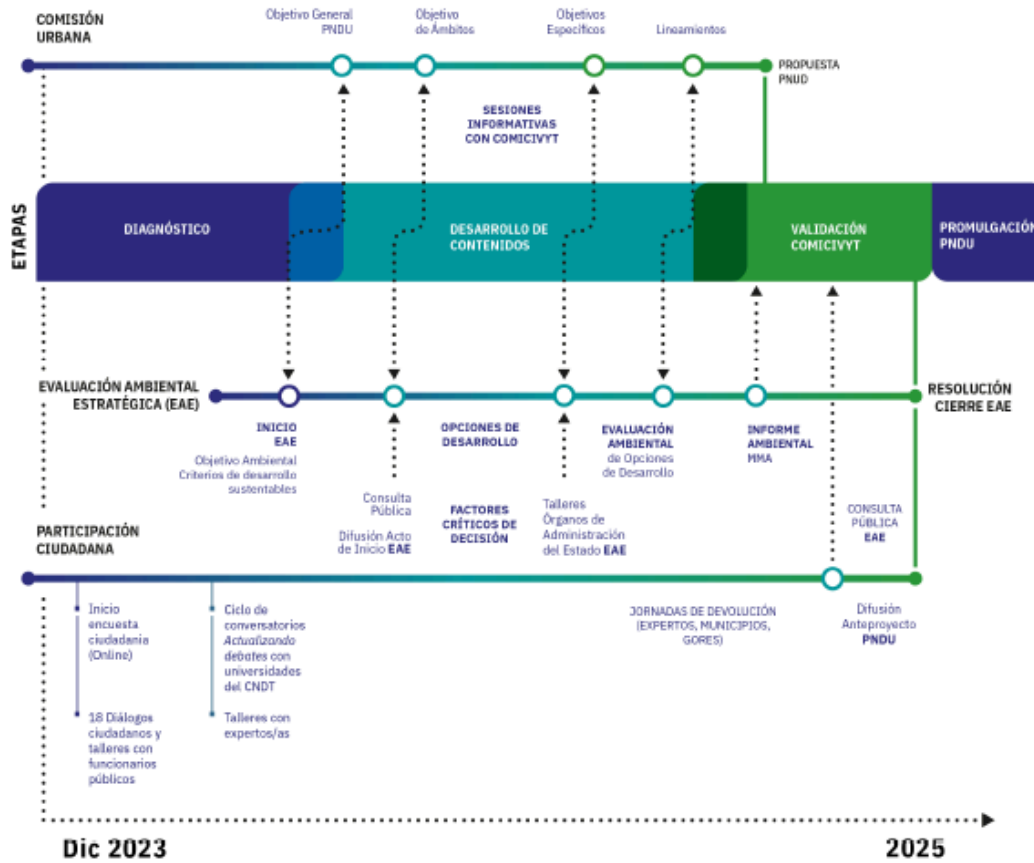
Figura n°3: Ciclo de las Políticas Públicas



Fuente: elaboración propia

Desde el punto de vista metodológico, la actualización se estructuró en torno a tres procesos transversales, que se desplegaron de manera articulada a lo largo de tres etapas. Esta organización permitió abordar simultáneamente la producción de conocimiento técnico, la deliberación multiactor y la integración de consideraciones ambientales estratégicas, evitando una secuencia lineal y favoreciendo un enfoque iterativo y reflexivo.

Figura nº 4: Procesos y Etapas en la Actualización de a PNDU



Fuente: Elaboración propia

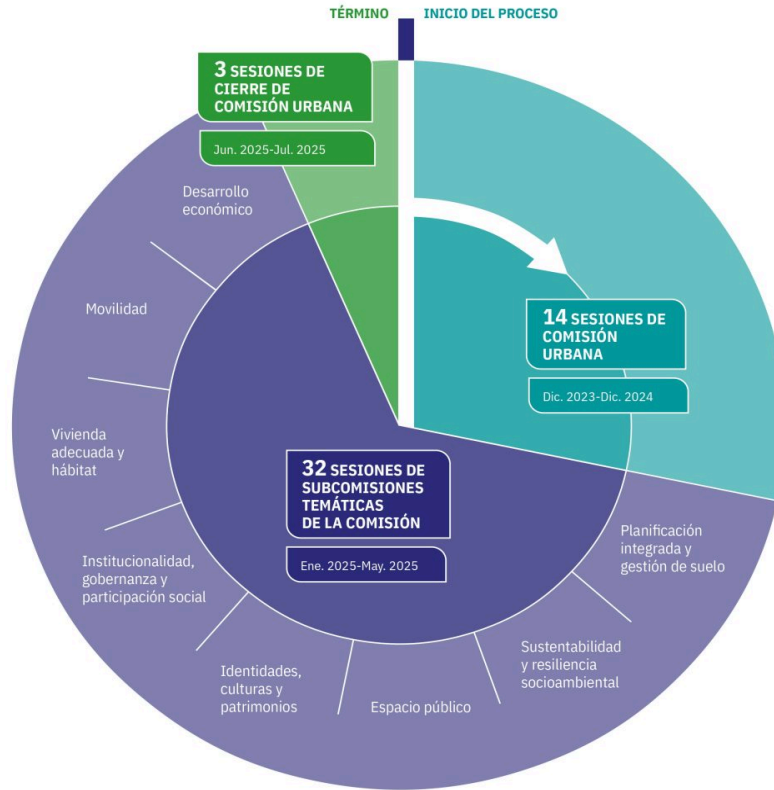
4.1 Los procesos

El primer proceso corresponde al proceso de formulación desarrollado principalmente en el marco del trabajo de la Comisión Urbana (en adelante CU)⁵, instancia responsable de la discusión, redacción y toma de decisiones respecto de los contenidos sustantivos de la política. Este proceso se apoyó en insumos técnicos elaborados por la Secretaría Ejecutiva, estudios específicos, información del Sistema de Indicadores y Estándares Urbanos - SIEDU y análisis sectoriales, permitiendo articular miradas provenientes de distintas disciplinas, sectores y escalas territoriales. La CU operó como un espacio de co-construcción, donde confluyeron perspectivas técnicas, institucionales y estratégicas en torno a los desafíos del desarrollo urbano y territorial. Como parte de este proceso se realizaron 17 sesiones de trabajo de la CU y 32 sesiones de una parte

⁵ El Decreto que crea el CNDT instruye que éste funcionará a través de dos Comisiones, una a cargo de los temas urbanos y otra a cargo de los temas rurales.

de la CU para abordar capítulos específicos de la actualización. En total participaron más de 130 personas entre consejeros/as y sus representantes.

Figura n°5: Proceso de Formulación. Sesiones de la Comisión Urbana



Fuente: Elaboración propia

El segundo proceso corresponde al **proceso participativo y de articulación multiactor (PAC)**, concebido como un componente sustantivo de la actualización. Este proceso buscó incorporar visiones, experiencias y conocimientos provenientes de actores públicos, privados, académicos y de la sociedad civil, reconociendo el carácter situado y diverso de los problemas urbanos y territoriales. A través de diálogos regionales, talleres temáticos y consultas ciudadanas, la participación permitió identificar desafíos emergentes no contemplados en la PNDU vigente, visibilizar brechas territoriales específicas y generar propuestas concretas que orientaron los principios y ámbitos de acción de la política actualizada.

Figura n° 6: Proceso participativo de articulación multiactor



Fuente: Elaboración propia

El tercer proceso corresponde a la **Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)**, desarrollada de manera integrada al proceso de actualización. La EAE fue entendida como una herramienta de apoyo a la toma de decisiones estratégicas, orientada a incorporar tempranamente consideraciones ambientales y de sustentabilidad en la política. Más que un ejercicio ex post, la EAE es un proceso continuo de análisis y ajuste, dialogando con el diagnóstico, la formulación de objetivos y la definición de lineamientos, de acuerdo con las orientaciones del Ministerio del Medio Ambiente y la experiencia acumulada en políticas de carácter estratégico (Ministerio del Medio Ambiente, 2015).

Evaluación Ambiental Estratégica en Chile

El objetivo de la EAE es la incorporación de consideraciones ambientales del desarrollo sustentable al proceso de formulación de política, planes e instrumentos de ordenamiento territorial que la Ley establece (D.S. N.º 32/2015 del Ministerio del Medio Ambiente)

De acuerdo a la Guía de la EAE del Ministerio de Medio Ambiente (2015), los principios de la EAE en Chile son:

- Orientada a dar apoyo al proceso de decisión contribuyendo a mejorar objetivos, estrategias y mecanismos de implementación.
- Orientada a la sustentabilidad facilitando la identificación de las opciones de desarrollo propuestas.
- Iniciada tempranamente actuando de manera proactiva en relación a la formulación de las propuestas de desarrollo y aumentar la capacidad de injerencia en el proceso de decisión.
- Enfocada en pocos temas (factores críticos de decisión-FCd) que son relevantes para el proceso de decisión.
- Participativa e inclusiva al propiciar el involucramiento de actores clave en el proceso de decisión y en la evaluación, asegurando igualdad de oportunidades para grupos vulnerables.
- Adaptada al ritmo de la planificación, a los contextos de la decisión y a la necesidad de los tomadores de decisión

El proceso permite incorporar aspectos ambientales y de sustentabilidad en la elaboración de políticas (Criterios de Desarrollo Sustentable, Objetivos Ambientales y Lineamientos) y también evaluar posibles efectos ambientales de las decisiones que se implementan (evaluación de opciones de desarrollo y plan de seguimiento), con el objetivo de promover el desarrollo sostenible.

4.2 Las Etapas

La etapa de **diagnóstico** tuvo como propósito construir una base analítica compartida para orientar la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, a partir del reconocimiento de las principales transformaciones y desafíos que afectan a las ciudades y territorios del país. Esta etapa no se limita al documento de diagnóstico

como producto⁶, sino que comprende un conjunto más amplio de análisis, discusiones y contrastes de información desarrollados a lo largo del proceso, que permitieron ordenar y problematizar antecedentes provenientes de distintas fuentes y actores.

Desde el punto de vista conceptual, el diagnóstico fue entendido como un insumo estratégico para la toma de decisiones, orientado a identificar un conjunto de problemáticas relevantes para el desarrollo urbano y territorial. Estas problemáticas, denominadas en el documento como factores de incidencia, pueden ser comprendidas también como dimensiones o expresiones de un problema articulador, el cual permite otorgar coherencia analítica al conjunto de elementos identificados. De este modo, el diagnóstico no se estructuró como un listado aislado de déficits, sino como una lectura integrada de factores interrelacionados que configuran los principales desafíos que la actualización de la PNDU debía abordar.

Junto con la identificación de problemáticas, la etapa de diagnóstico consideró el reconocimiento de avances, a partir de un proceso de seguimiento de la política vigente, de la identificación de iniciativas relevantes y de los aportes recogidos en el proceso de participación ciudadana, el cual permitió relevar valoraciones respecto de políticas e instrumentos existentes, así como visiones generales sobre el futuro de las ciudades y territorios. No obstante, el énfasis del proceso estuvo puesto principalmente en la dimensión problemática. Esta decisión respondió a una consideración metodológica y política: en un proceso multiactoral orientado a la formulación de una política nacional, resulta generalmente más factible construir acuerdos y confianzas a partir del reconocimiento compartido de los problemas que desde la definición temprana de ambiciones de futuro o potencialidades territoriales, las que suelen estar más directamente asociadas a opciones de contenido y orientación de la política. En este sentido, el foco en las problemáticas permitió establecer un marco común de comprensión, facilitar la construcción de confianzas —tanto con la Secretaría Ejecutiva del CNDT como entre los propios consejeros y consejeras— y sentar las bases para avanzar posteriormente en el desarrollo de los contenidos específicos de la política, esto es, en la definición de los modos en que dichas problemáticas serían abordadas.

En términos temporales, esta etapa se desarrolló entre diciembre de 2023 y septiembre de 2024 (ver figura 4), constituyéndose como la fase más extensa del proceso de actualización, con una duración aproximada de 10 meses. Su extensión se explica por la centralidad del diagnóstico como base del proceso, así como por la

⁶ Uno de los principales productos de éste proceso corresponde a la publicación “Reconocer lo avanzado, responder a lo que viene” <https://cndt.cl/wp-content/uploads/2025/07/Diagnostico-Actualizacion-de-la-Politica-Nacional-de-Desarrollo-Urbano-CNDT-2025-1.pdf>

necesidad de articular estudios específicos, procesos de seguimiento de la política vigente y la gestión del proceso de participación ciudadana, cuyos contenidos y procedimientos se desarrollan en el apartado siguiente.

La **etapa de desarrollo de contenidos** constituyó el núcleo sustantivo del proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, en la medida en que en ella se definieron las orientaciones estratégicas de la política. Estas orientaciones se expresaron en la estructura general de la PNDU y en sus principales niveles de contenido: la definición del objetivo general, los ámbitos temáticos, el objetivo general de cada ámbito, los objetivos específicos y los lineamientos asociados, a partir de los insumos producidos durante la etapa de diagnóstico.

Si bien el diseño original de esta etapa contemplaba una secuencia más detallada y fragmentada de actividades, organizada en un mayor número de momentos analíticos, en la práctica el proceso se fue ajustando y simplificando, consolidándose en una estructura que permitió ordenar el trabajo deliberativo y facilitar la toma de decisiones respecto de los contenidos de la política, sin perder su carácter estratégico ni su coherencia interna.

La etapa fue ejecutada por la CU del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial, con la conducción metodológica de la Secretaría Ejecutiva, la cual cumplió un rol central en la articulación del proceso, la sistematización de insumos y el resguardo de la consistencia interna de las propuestas. El trabajo se caracterizó por una lógica de discusión colectiva y deliberación estructurada, orientada a traducir los problemas identificados en definiciones estratégicas claras y consistentes, manteniendo el carácter indicativo propio de una política nacional.

Desde el punto de vista de las actividades desarrolladas, la etapa se organizó en tres momentos estrechamente articulados. En un primer momento, la CU trabajó de manera conjunta en la definición del objetivo general de la política, los principios y los ámbitos temáticos, asegurando su coherencia con el problema articulador identificado en la etapa de diagnóstico y con sus distintas expresiones, denominadas factores de incidencia o dimensiones del problema. En un segundo momento, el trabajo se organizó en subcomisiones temáticas, una por cada ámbito definido, las cuales se abocaron a la formulación de los objetivos específicos de cada ámbito y de sus respectivos lineamientos, profundizando y especificando las orientaciones generales previamente acordadas. Finalmente, un tercer momento estuvo orientado a la consolidación de los borradores de la PNDU, integrando los acuerdos alcanzados en los distintos espacios de trabajo y resguardando la coherencia interna entre los distintos niveles de la política (momento de armonización interna).

En términos temporales, esta etapa se desarrolló entre octubre de 2024 y mayo de 2025, abarcando un período aproximado de 8 meses, durante los cuales se concentró el trabajo deliberativo, técnico y de redacción que dio forma a los borradores sucesivos de la PNDU actualizada.

La **etapa de validación** correspondió al tramo final del proceso de actualización de la PNDU, cuyo objetivo fue contar con un proyecto de Política Nacional de Desarrollo Urbano, una vez incorporados los ajustes institucionales y los resultados de la consulta pública. Esta etapa se inicia con la validación interna del trabajo desarrollado por la Comisión Urbana, mediante la cual el Pleno del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial acordó y votó a favor de entregar la propuesta de actualización de la PNDU a la COMICIVYT, como instancia responsable de continuar su tramitación.

A partir de esa propuesta, la COMICIVYT asumió el rol principal de la etapa, realizando ajustes al texto en función de criterios intersectoriales y de las agendas de los ministerios que la componen, lo que dio origen al anteproyecto. Dicho anteproyecto fue sometido a consulta pública y, una vez integrados sus resultados, el documento pasó a denominarse proyecto de PNDU, avanzando posteriormente hacia las instancias de revisión y tramitación correspondientes a nivel del Ejecutivo.

En este marco, la participación del CNDT fue más acotada en comparación con respecto de las etapas previas, concentrándose en entregar una propuesta consensuada y acompañar el cierre del proceso mediante el apoyo a la consulta pública y a la finalización de la Evaluación Ambiental Estratégica, resguardando la coherencia del texto con los acuerdos sustantivos alcanzados durante la actualización.

En términos temporales, esta etapa se desarrolló entre agosto de 2024 y diciembre de 2025, período en el cual se concentraron las acciones orientadas a la validación institucional, la consulta pública y el cierre formal del proceso de actualización de la PNDU.

En los apartados siguientes se profundiza en cada una de las etapas del proceso de actualización. Dado que la Comisión Urbana constituye el órgano formulador de la propuesta, responsable de conducir la deliberación sustantiva y la redacción de los contenidos de la política, su rol se presenta de manera integrada a lo largo de las distintas subetapas en las que participó activamente. Por su parte, la participación ciudadana y la Evaluación Ambiental Estratégica se abordan en apartados específicos, en tanto cumplen funciones diferenciadas y complementarias dentro del proceso: permiten incorporar visiones, conocimientos y observaciones de actores externos al CNDT y a la Comisión Urbana, y se estructuran a partir de marcos metodológicos y

normativos propios, que aportan trazabilidad y resguardos institucionales al proceso de actualización.

5. Profundización etapa de diagnóstico

El **proceso de diagnóstico se estructuró distinguiendo entre un diagnóstico de lo existente y un diagnóstico de lo emergente**, atendiendo a la necesidad de reconocer tanto las transformaciones experimentadas por los problemas ya abordados por la PNDU como la aparición de nuevas dinámicas y desafíos urbanos y territoriales.

En estrecha relación con el diagnóstico de lo existente y de lo emergente, la etapa de diagnóstico incorporó otras líneas de trabajo que entregaron información y referencias sustantivas para su desarrollo y validación. Entre ellas se incluyó la revisión del marco de referencias, entendida como el análisis de los principales marcos políticos, legales y normativos que debían ser considerados en la actualización de la política; la elaboración de un mapa de actores y el diseño del proceso de participación, orientados a identificar actores clave y recoger visiones, valoraciones y problemáticas desde una perspectiva multiactoral; y el desarrollo de la Evaluación Ambiental Estratégica, específicamente en la Preparación del Inicio EAE, la etapa contexto y enfoque, donde se identifican los temas claves, para abordar en el diagnóstico ambiental estratégico.

En conjunto, estas líneas de trabajo permitieron construir una lectura integrada del escenario urbano y territorial, articulando antecedentes técnicos, institucionales y participativos. Los insumos producidos en esta etapa constituyeron la base analítica para la identificación del problema articulador, la definición de sus factores de incidencia y la posterior formulación de los contenidos de la PNDU actualizada.

5.1 Diagnóstico de lo existente

Como parte del diagnóstico de lo existente, el proceso incluyó una aproximación a un análisis evaluativo de la política vigente, entendiendo la evaluación como un ejercicio de reflexión crítica y sistemática sobre lo realizado, orientado a informar la toma de decisiones y a sustentar eventuales ajustes de la política. Sin embargo, es importante precisar que la PNDU 2014 no fue objeto de una evaluación formal, en sentido estricto. En su lugar, se desarrolló una aproximación evaluativa basada, por una parte, en la actualización de tendencias urbanas y territoriales, como una forma de reconocer avances, continuidades y cambios en los problemas abordados por la política, y, por otra, en la identificación y revisión de iniciativas vinculadas a su implementación.

Esta aproximación respondió tanto a la naturaleza estratégica de la PNDU como a la ausencia de evaluaciones sistemáticas y homogéneas de los instrumentos asociados a su despliegue, en la medida en que la implementación de una política como la PNDU no se limita a la ejecución de programas o proyectos específicos, sino que se materializa a través de una combinación de programas, marcos normativos e instrumentos técnicos que inciden de manera diferenciada pero complementaria en la acción del Estado y de otros actores relevantes para el desarrollo urbano, y que no cuentan, en general, con mecanismos regulares de evaluación.

5.1.1. Revisión de tendencias y actualización de los elementos de diagnóstico por ámbito de la PNDU vigente

La revisión de tendencias urbanas y territoriales y la actualización de los elementos de diagnóstico se llevó a cabo a partir de estudios y consultorías temáticas. Este trabajo sirvió para revisar los principales problemas y dinámicas abordados por la PNDU, a la luz de nueva evidencia y de los cambios observados en el período transcurrido desde su promulgación.

La revisión permitió identificar, para cada ámbito de la política, elementos de continuidad, elementos de cambio y elementos no relevados previamente, actualizando así los fundamentos analíticos que sustentaban la PNDU vigente. Este ejercicio dio cuenta de transformaciones en la magnitud, características y formas de expresión de las problemáticas urbanas y territoriales, así como de la emergencia de nuevas tendencias que tensionaban los marcos definidos en 2014, constituyéndose en un insumo central para las discusiones posteriores sobre ajustes, mantención o incorporación de nuevos contenidos en la política.

En paralelo a este trabajo, la **Comisión Urbana** desarrolló un ejercicio específico de revisión de los **problemas asociados a los ámbitos de la PNDU vigente**, orientado a evaluar su vigencia e identificar **nuevas problemáticas, manifestaciones o énfasis** que no se encontraban suficientemente recogidos en la formulación original. Este ejercicio permitió complementar la lectura técnica de los estudios con una revisión sustantiva de los problemas desde la experiencia y perspectiva de los y las integrantes de la Comisión.

Asimismo, se revisó la vigencia de los objetivos específicos asociados a cada ámbito, analizando en qué casos se requería su mantención, ajuste o reformulación, y las razones que fundamentaban dichas decisiones. Este trabajo constituyó un insumo central para el proceso posterior de jerarquización de contenidos y evaluación de

cambios de la política, aportando criterios sustantivos para la redefinición de sus orientaciones y para el desarrollo de la etapa de formulación.

5.1.2. *Catastro de Iniciativas Públicas Territoriales vinculadas a la implementación de la PNDU*

Un segundo componente del “diagnóstico de lo existente” o aproximación evaluativa, fue la **actualización del Catastro de Iniciativas Públicas Territoriales** (en adelante CIPT) que forma parte del **Sistema de Seguimiento de Políticas Territoriales del SIET-Chile**⁷.

El catastro corresponde a un registro maestro, único y normalizado de las iniciativas públicas territoriales diseñado para **sistematizar, ordenar y consolidar** la información necesaria para dar cuenta del despliegue efectivo de la PNDU 2014 en la acción pública, reconociendo que la existencia de **iniciativas públicas territoriales**⁸ orientadas a determinados ámbitos y objetivos constituye, en sí misma, un antecedente relevante para analizar su implementación, aún cuando no siempre sea posible evaluar sus resultados o impactos.

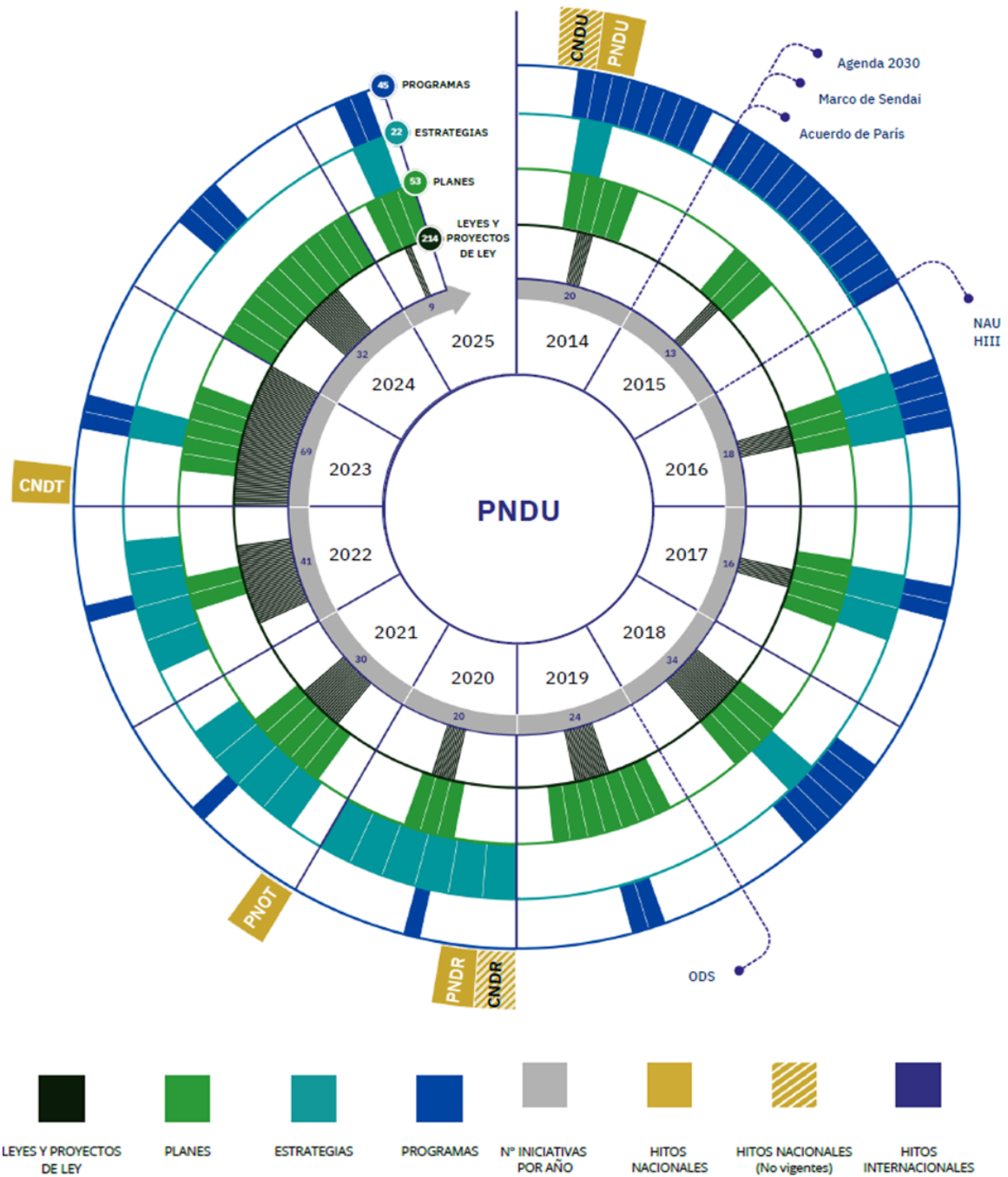
Asimismo, su **actualización en el año 2025** permitió identificar e incorporar iniciativas desarrolladas con posterioridad a los catastros previos realizados durante los años 2019 y 2021 por el CNDU y, en 2024, por el actual CNDT; ampliando el alcance del catastro para sumar iniciativas relacionadas con la Política Nacional de Desarrollo Rural (PNDR) y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT), dando así cumplimiento al mandato del CNDT de **dar seguimiento a la implementación de las tres políticas nacionales territoriales**.

A partir del mencionado catastro, fue posible identificar más de 700 iniciativas relacionadas con la Política Nacional de Desarrollo Urbano 2014, para el período comprendido entre los años 2014 y 2025.

⁷ El Sistema de Indicadores y Estándares Territoriales de Chile (SIET-Chile) integra información oficial y actualizada para monitorear la calidad de vida y las dinámicas territoriales del país, cumpliendo un rol estratégico en el seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT), Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) y Política Nacional de Desarrollo Rural (PNDR), aportando evidencia para su implementación, sostenibilidad y articulación a distintas escalas.

⁸ Corresponden a planes, estrategias e instrumentos legales elaborados por instituciones u organismos públicos para dar respuesta a una o varias necesidades de la población y alcanzar un objetivo. Se caracterizan por tener apoyo legislativo o ejecutivo, participación de una o más instituciones en su elaboración y ejecución, y contar con objetivos claros. En algunos casos, también cuentan con recursos asignados y mecanismos de seguimiento y evaluación.

Figura n°7: Sistema de Seguimiento de Políticas territoriales: PNDU/ SIET-Chile

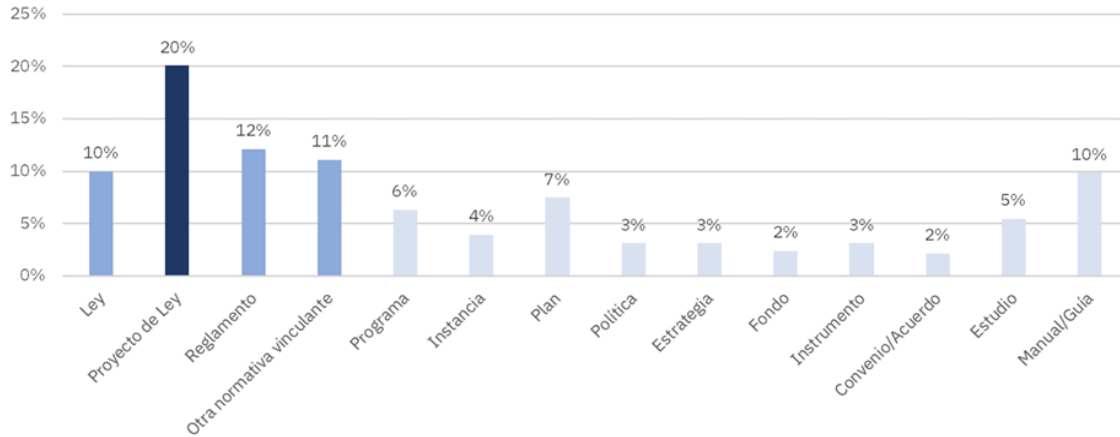


Fuente: Elaboración propia.

Considerando las 14 categorías en las que se han clasificado las iniciativas antes mencionadas, es posible destacar que **la mayor proporción corresponde a Proyectos de Ley (143, 20%)**, seguidas por Reglamentos (86, 12%), Otras normativas

vinculantes⁹ (76, 11%), Leyes (71, 10%) y Manuales/Guías (73, 10%). De esta forma, queda en evidencia el impacto que ha tenido la PNDU en iniciativas de carácter legal y normativo, representando en conjunto el 53% del total de iniciativas catastradas asociadas a dicha política.

Figura n°8: Distribución de iniciativas públicas territoriales por tipo (%)



Fuente: Elaboración propia.

⁹ La categoría “Otra normativa vinculante” abarca iniciativas asociadas tanto a resoluciones, decretos y normas como a interpretaciones jurídicas tales como Dictámenes de Contraloría, circulares impartidas por la División de Desarrollo Urbano (DDU) MINVU, instructivos y otras similares.

Figura n°9: Distribución de iniciativas públicas territoriales por tipo y año

Tipo de Iniciativa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total general	%
Leyes	6	4	8	4	12	5	1	4	9	9	6	3	71	10%
Proyectos de Ley	1	1	1	4	11	10	9	16	25	52	13	0	143	20%
Reglamentos	3	9	3	5	7	16	10	13	1	13	4	2	86	12%
Otras normativas vinculantes	2	4	2	2	1	5	10	19	4	18	8	1	76	11%
Programas	8	13	4	2	6	2	1	1	1	2	3	2	45	6%
Instancias	4	4	1	0	4	0	1	5	2	5	2	0	28	4%
Planes	4	3	3	4	4	7	3	5	2	5	10	3	53	7%
Políticas	1	1	1	5	3	0	3	3	1	3	0	1	22	3%
Estrategias	1	0	2	2	1	0	6	4	4	1	0	1	22	3%
Fondos	1	6	3	2	0	0	0	3	0	0	1	1	17	2%
Instrumentos	0	4	3	2	2	1	3	3	1	2	1	0	22	3%
Convenios/Acuerdos	2	2	1	0	1	2	4	2	0	0	0	1	15	2%
Estudios	3	2	3	3	4	5	8	5	1	4	1	0	39	5%
Manuales/Guías	2	6	10	8	10	10	11	5	2	2	5	2	73	10%
Total por año	38	59	45	43	66	63	70	88	53	116	54	17	712	100%
%	5%	8%	6%	6%	9%	9%	10%	12%	7%	16%	8%	2%	100%	0%

Fuente: Elaboración propia.

Desde el punto de vista de la distribución por años, se identifica el año 2023 como aquel que registra la mayor cantidad de iniciativas (116, 16%), correspondientes principalmente a **proyectos de ley** (52). En segundo lugar, se posicionan los años 2021 (12%) y 2020 (10%), con lo cual se observa que la mayor producción de iniciativas legales y normativas se concentra en el período de la pandemia COVID-19.

En el plano programático, el análisis realizado a partir del CIPT, releva la existencia de **iniciativas impulsadas desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo que dialogan directamente con los principios de la PNDU**, en particular con aquellos asociados a integración social, equidad territorial y mejora de la calidad de vida. Entre ellas se identifican programas orientados a la integración social y territorial en el ámbito habitacional, así como el Programa para Pequeñas Localidades, que busca fortalecer condiciones de habitabilidad, acceso a servicios y desarrollo local en asentamientos de menor escala.

Junto a lo anterior, se da cuenta de avances asociados a la **consolidación de marcos normativos e instrumentos de política pública que orientan la acción de múltiples actores**. En este sentido, la PNDU 2014 ha operado como un referente para incorporar criterios de integración social, acceso equitativo a bienes públicos urbanos y

mejoramiento del entorno construido en discusiones normativas y ajustes regulatorios, influyendo en la acción de actores públicos y privados sin requerir necesariamente inversión pública directa en cada territorio específico.

Asimismo, el diagnóstico identifica **instrumentos de carácter técnico y de seguimiento que, sin constituir programas o proyectos territoriales en sí mismos, han contribuido a operacionalizar la visión de la PNDU**. Entre estos se encuentran Sistemas de Indicadores y Estándares Urbanos-SIEDU, concebidos como herramientas para monitorear condiciones de calidad de vida urbana y orientar la toma de decisiones públicas y privadas.

En conjunto, estos elementos permiten ilustrar que la **implementación de una política como la PNDU 2014** no se limita a la ejecución de proyectos específicos en el territorio, sino que **se despliega a través de una combinación de programas, marcos normativos e instrumentos técnicos, que inciden de manera diferenciada pero complementaria en la acción del Estado** y de otros actores relevantes para el desarrollo urbano.

Para conocer con mayor profundidad los resultados del análisis de seguimiento sobre la implementación de la PNDU, consultar el **Anexo “Análisis de Seguimiento de Políticas Territoriales: PNDU”**.

5.2 Diagnóstico de lo emergente

El diagnóstico de lo emergente tuvo como finalidad identificar nuevos temas, problemáticas y tendencias que, por su carácter relativamente reciente o por no haber sido abordados explícitamente en la PNDU de 2014, resultaban relevantes de considerar en su actualización. Su función fue complementar el diagnóstico de lo existente, ampliando el marco de comprensión de los desafíos urbanos y territoriales y aportando insumos para la eventual incorporación de nuevos contenidos en la política.

En un primer momento, **se realizó una identificación preliminar de nuevos temas, en la cual la Comisión Urbana cumplió un rol protagónico**, al ser la instancia que definió y priorizó el conjunto de temas emergentes a ser considerados en la actualización. Esta definición se basó en la discusión colectiva, en la lectura compartida de las transformaciones recientes del territorio y en la evaluación de vacíos de la política vigente, constituyéndose en un insumo central para orientar el trabajo posterior. Cada tema fue trabajado en sesiones de la CU, en las cuáles se adelantaron discusiones respecto de la jerarquía que debían tener en la Política, es decir, si eventualmente podrían constituir parte de un enfoque, un principio, un ámbito temático en sí mismo, o bien correspondía a objetivos y lineamientos más puntuales de un tópico mayor.

Una vez definidos estos temas, se avanzó en la profundización de sus elementos de diagnóstico, mediante la contratación de estudios parciales de carácter temático y la revisión de información del SIEDU, los cuales permitieron desarrollar una comprensión más sistemática de las problemáticas emergentes, identificar tendencias y tensiones relevantes, y evaluar su pertinencia para la PNDU actualizada¹⁰. Los resultados de esta fase sirvieron como base para una etapa analítica posterior, en la cual la Secretaría Ejecutiva del CNDT asumió un rol más protagónico, integrando estos insumos al conjunto del diagnóstico y a las discusiones sobre la formulación de la política, lo que se desarrolla en secciones posteriores del documento.

Temas emergentes identificados por la Comisión Urbana

El trabajo de la Comisión Urbana para la identificación de temas emergentes se organizó a partir de un conjunto de **preguntas orientadoras**, orientadas a relevar vacíos y desafíos no suficientemente abordados por la PNDU vigente. Entre ellas se consideraron, principalmente, las siguientes:

1. ¿Qué temas relevantes para el desarrollo urbano y territorial **no están contenidos o están débilmente abordados** en la PNDU de 2014?
2. ¿Qué **nuevas problemáticas, tendencias o enfoques** han adquirido relevancia en el período reciente y debieran ser incorporados en la política?
3. Qué aspectos del escenario urbano y territorial actual **requieren una actualización del marco de referencia de la PNDU**, ya sea mediante la incorporación de nuevos contenidos o el fortalecimiento de enfoques existentes?

Como conclusión de este ejercicio, la Comisión Urbana coincidió en que, si bien la PNDU de 2014 mantiene elementos de vigencia, **el escenario urbano y territorial del país ha experimentado transformaciones relevantes**, lo que hace necesario ampliar y actualizar los contenidos de la política, incorporando nuevos temas y enfoques que permitan responder de mejor manera a los desafíos actuales y futuros.

A partir de esta discusión, la Comisión Urbana definió los siguientes **temas emergentes prioritarios** a considerar en el proceso de actualización de la PNDU:

1. Equidad territorial, más allá de la integración social.
2. Cambio climático y desastres.
3. Interseccionalidad, como enfoque transversal.
4. Innovación y nuevas tecnologías.
5. Seguridad y cohesión social.

¹⁰ Estos estudios corresponden a cuatro informes temáticos elaborados en el marco del proceso de actualización de la PNDU (consultorías).

6. Gobernanza.
7. Informalidad en el espacio público y en los asentamientos.
8. Vinculación con la Política Nacional de Ordenamiento Territorial y la Política Nacional de Desarrollo Rural, con énfasis en la continuidad urbano-rural.

5.2.1. Marco de Referencia

Para efectos de la actualización, el marco de referencia se entendió como el **“conjunto de políticas, planes, acuerdos internacionales, recomendaciones internacionales y marcos normativos en general que la PNDU debe tener en consideración en su proceso de ajuste para guardar coherencia con dichos instrumentos y para que sus propuestas estén acorde al marco constitucional y legal vigente”** (Secretaría Ejecutiva CNDT, 2024a, s/p). En la etapa de diagnóstico, este marco cumplió una función analítica, orientada a delimitar el campo de actuación de la política, asegurar su coherencia externa y situar el proceso de actualización en relación con compromisos y orientaciones vigentes.

Desde el punto de vista analítico, el marco de referencia se organizó en tres categorías, conforme a lo establecido en el Glosario de la actualización de la PNDU (Secretaría Ejecutiva CNDT, 2024a. s/p):

1. Instrumentos referentes, compuestos principalmente por políticas, agendas y estrategias de carácter internacional, utilizadas como insumo comparado durante la etapa de diagnóstico.
2. Instrumentos mandatorios, correspondientes a aquellos compromisos y marcos normativos que establecen obligaciones para la acción pública, abordados en dos niveles complementarios:
 - los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Chile en materias de desarrollo sostenible, cambio climático y hábitat;
 - y los marcos nacionales vigentes, de carácter constitucional, legal y normativo, que delimitan el alcance de la política urbana.
3. Instrumentos complementarios, integrados por orientaciones que, sin tener carácter obligatorio, aportaron criterios relevantes para el fortalecimiento y actualización de la política urbana.

Para la EAE específicamente, el marco de referencia corresponde al contexto de macro-políticas relacionadas que entregan orientaciones al proceso de evaluación, incluye instrumentos de gestión y planificación que provean una dirección estratégica (Ministerio del Medio Ambiente, 2015).

En la etapa de diagnóstico, el marco de referencia cumplió una función analítica más amplia, al ser incorporado posteriormente en el análisis integrado del diagnóstico, que permitió jerarquizar temáticas y aportar insumos para la definición de ámbitos temáticos y de la problemática central de la política¹¹.

5.2.2. *Mapa de Actores*

Como parte de la etapa de diagnóstico, se elaboró un mapa de actores, entendido como un instrumento orientado a identificar y caracterizar a los actores relevantes para el proceso de actualización de la PNDU, considerando su rol, nivel de incidencia, intereses y vínculos con el desarrollo urbano y territorial (Secretaría Ejecutiva CNDT, 2024a, s/p). Su elaboración permitió reconocer la diversidad de instituciones públicas, actores territoriales, organizaciones sociales, sector académico y otros actores estratégicos vinculados a la política urbana, constituyéndose en un insumo clave para la organización posterior del proceso.

La función principal del mapa de actores fue servir de base para el diseño del proceso de participación, contribuyendo a asegurar la incorporación de miradas pertinentes y diversas, así como a anticipar posibles convergencias y tensiones en la articulación multiactoral. Asimismo, fue funcional a los requerimientos de la Evaluación Ambiental Estratégica, en la medida en que permitió identificar a los actores institucionales relevantes para una participación de carácter estratégico, en particular los Órganos de la Administración del Estado, conforme a lo establecido en el Reglamento de la EAE (D.S. 32) artículo 10 y 11.

5.3 Proceso participativo y de articulación

Participantes de los talleres de participación ciudadana

Los 16 talleres se realizaron entre julio y septiembre de 2024 en formatos presencial (11 talleres) y online (5 talleres), con participación de más de 500 actores públicos y ciudadanos de las 16 regiones del país.

¹¹ En términos operativos, el insumo fundamental para la construcción del marco de referencia fue proporcionado por la consultoría financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo, desarrollada en el marco de la Evaluación Ambiental Estratégica, la cual incluyó la revisión y sistematización de los principales instrumentos relevantes para la actualización.

Figura n°10 Caracterización de participantes en talleres de participación ciudadana

Característica	Distribución	Observaciones
Sector	Público: 58% Ciudadanía: 42%	Representación equilibrada entre actores institucionales y comunitarios
Género	Hombres: 54% Mujeres: 46% No binario: 0,4%	Equilibrio significativo y enfoque inclusivo hacia diversidad de género
Edad	30-50 años: 67% 50-60 años: 19% Mayores de 60: 12% 18-30 años: 2%	Predominio de población activa y con experiencia. Baja participación juvenil representa un desafío
Distribución territorial	Sur: 56% Centro: 23% Norte: 21%	Cobertura de las 16 regiones con mayor representación del sur del país
Modalidad	Presencial: 11 talleres Online: 5 talleres	Presenciales en regiones de Tarapacá, Valparaíso, Maule, Biobío, Los Ríos, Los Lagos y Metropolitana

Fuente: Elaboración propia

En resumen, la convocatoria logró un balance en términos de género, sectores y territorios, con la inclusión de grupos diversos, lo que asegura que el proceso de actualización de la PNDU sea participativo, representativo y tenga en cuenta las perspectivas de diferentes actores, tanto en lo público como en lo ciudadano.

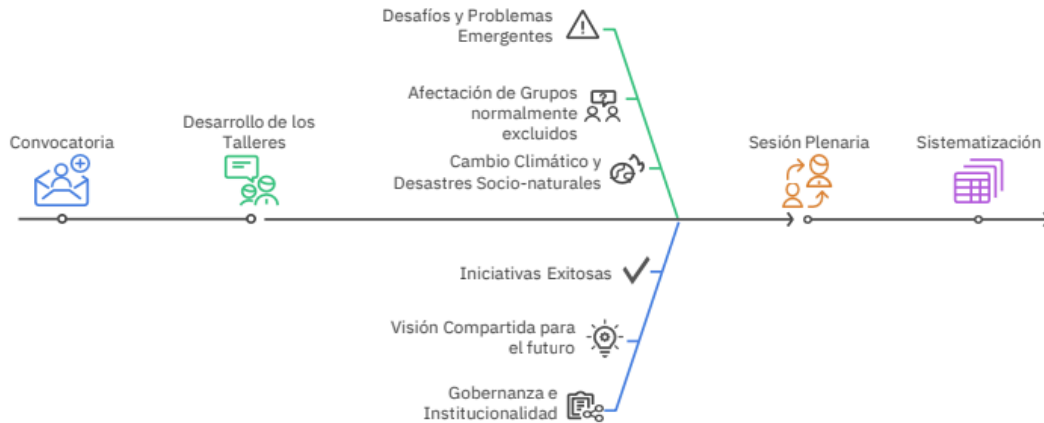
Estos 16 talleres fueron desarrollados por distintas consultoras, quienes realizaron parte de la convocatoria, propuesta de metodología, ejecución de los talleres y su sistematización. La SE CNDT coordinó y envió las convocatorias, revisó las bases de datos de invitados/as, además de validar la metodología y supervisar la ejecución.

Finalmente, además de los 16 talleres con ciudadanía y funcionarios públicos, se realizaron dos talleres con experto/as: un primer taller con expertos/as urbanos/as, convocó a más de 50 profesionales y académicos líderes en materias de ciudad, vivienda y territorio; y un segundo taller congregó a más de 40 expertos/as en género, interseccionalidad y cuidados. Estos dos talleres fueron convocados, diseñados, ejecutados y sistematizados por la SE CNDT.

Metodología de los talleres de participación

El proceso de preparación, desarrollo de los talleres y sistematización de resultados se organizó del siguiente modo:

Figura n°11: Diagrama de la preparación, ejecución y análisis de los talleres de participación



Fuente: Elaboración propia

Convocatoria: La convocatoria se realizó a través de diferentes medios, como correos electrónicos, redes sociales y llamadas telefónicas, con el objetivo de reunir una diversidad de participantes y favorecer la asistencia.

Desarrollo de los Talleres: Los talleres se estructuraron en varias instancias, diseñadas para promover la reflexión, el intercambio de ideas y la co-construcción de propuestas. Cada taller abordó distintas preguntas según el perfil de los/as participantes (ciudadanía o sector público) y la modalidad presencial u online, lo que permitió abarcar una variedad de temas y enfoques para el proceso de actualización de la PNDU.

Los/as asistentes fueron organizados/as en grupos de trabajo y acompañados/as por equipos de facilitadores/as. Las principales instancias grupales (no todas realizadas en cada taller), incluyeron:

- **Diagnóstico de desafíos y problemas emergentes:** En esta instancia inicial, se pidió a los/as participantes que identificaran los principales desafíos, necesidades, dificultades o temas emergentes que enfrentan en sus territorios, y que pueden ser relevantes de contemplar en la actualización de la política. Se procuró de este modo identificar tanto las

problemáticas transversales como aquellas más específicas de las distintas regiones o localidades.

- **Afectación de grupos excluidos frecuentemente:** En algunos talleres se complementó este diagnóstico con preguntas para identificar cómo los desafíos locales afectan a diferentes grupos prioritarios, como pueblos indígenas, personas con discapacidad, migrantes, niños, niñas y adolescentes (NNA), adultos/as mayores, población afrodescendiente, colectivo LGBTQ+ y mujeres. Esta metodología buscó recoger diversas perspectivas para adaptar la política a las necesidades de estos grupos.
- **Cambio climático e impacto de desastres socio-naturales:** Algunos talleres incluyeron también una instancia dedicada a los desastres socio-naturales y el impacto medioambiental. Se discutieron los principales riesgos que afectan a las comunidades, explorando causas y grupos afectados, considerando preguntas como: ¿Qué problemas medioambientales o desastres reconocen en su territorio? ¿Cómo ha afectado el cambio climático? ¿A qué se pueden atribuir estos problemas? Y ¿Qué grupos o sectores están más afectados por estos desastres?
- **Iniciativas y proyectos exitosos:** En esta instancia, propuesta en algunos talleres, se alentó a los/as participantes a identificar y compartir iniciativas, programas o proyectos que ya funcionan bien en sus comunidades. El objetivo fue destacar iniciativas que contribuyen a ciudades más inclusivas, sostenibles, equitativas y seguras, entre otros atributos.
- **Visión compartida del futuro urbano:** Esta instancia invitó a los/as participantes de algunos talleres a proyectar sus ciudades en el futuro, imaginando cómo sería la ciudad ideal en un horizonte de 10 años (2034). Se trabajó en la construcción de una visión colectiva, fomentando el diálogo sobre las prioridades urbanas y las metas a largo plazo. Las preguntas orientaron la reflexión para definir cómo sería su ciudad ideal en 10 años y qué tendría que ocurrir para alcanzar esa visión.
- **Gobernanza e institucionalidad:** En algunos talleres con funcionarios/as públicos se exploró también cuáles son los desafíos de implementación a la hora de abordar los problemas emergentes de los últimos años y cómo mejorar la institucionalidad y gobernanza para proyectar el desarrollo urbano. Específicamente, se discutió cuáles son las posibles implicancias de los nuevos temas o problemas en términos de implementación e institucionalidad y gobernanza.

Plenario, Cierre y Reflexión: Al finalizar las discusiones, se llevó a cabo una sesión plenaria en la que cada grupo presentó sus principales hallazgos y conclusiones. Esta instancia permitió compartir los resultados entre todos/as los/as participantes y validar colectivamente las propuestas.

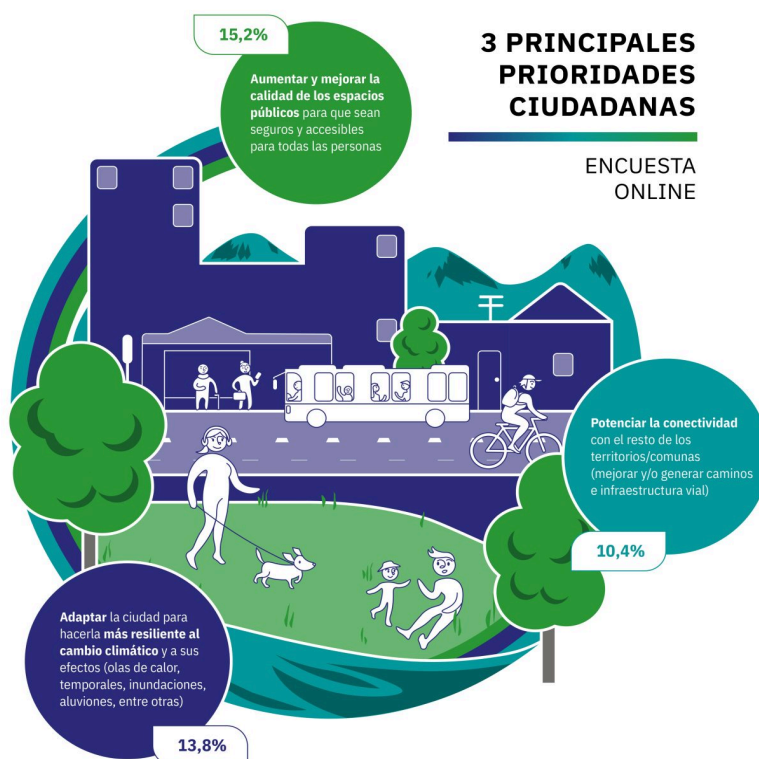
Respecto de los resultados de los talleres de participación ciudadana, cada actividad se analizó de manera individual y luego se elaboró un informe integrado de resultados. Tal informe describió conclusiones respecto de los problemas a abordar por la PNDU en distintas temáticas: cambio climático, exclusión y vulnerabilidades, gobernanza, institucionalidad y participación ciudadana, entre otras. Asimismo, se describieron los resultados en torno a los avances reconocidos en los últimos años por las políticas públicas relacionadas con el desarrollo urbano. El informe integrado está disponible en la página del CNDT (<https://cndt.cl/actpndu/dialogos/>).

Encuesta Online para la Actualización de la PNDU

Como complemento a la discusión de los talleres de participación, el diagnóstico incluyó una breve encuesta virtual denominada “Medidas para mejorar tu ciudad”, la que estuvo disponible entre junio y octubre del 2024 y se difundió a través de las redes sociales del CNDT, en las mismas actividades presenciales de participación, en el día mundial del auto del año 2024 a través de un dispositivo digital interactivo dispuesto para ello y en las diversas instancias de difusión e incidencia en las que participó la presidenta del CNDT.

La encuesta solicitó a las personas priorizar las tres medidas más significativas - de un total de trece - que podrían mejorar la experiencia de los habitantes de su ciudad. Entre las medidas consultadas se incluían potenciar la conectividad, mejorar la resiliencia ante el cambio climático, reducir la contaminación ambiental, implementar planes de reciclaje, mejorar los espacios públicos, mejorar el equipamiento de salud y educación, etc. Además, se les consultó sobre el grado de satisfacción respecto de su vivienda, barrio y ciudad.

Figura n° 12: Principales prioridades ciudadanas registradas en la encuesta online



Fuente: Elaboración propia

5.4 Evaluación Ambiental Estratégica

El proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) asociado a la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano se inició formalmente mediante la elaboración del **acto de inicio**, instrumento administrativo a través del cual la institución responsable comunica al Ministerio del Medio Ambiente el comienzo del proceso de evaluación ambiental estratégica del instrumento en formulación. Este acto establece los antecedentes generales de la política en elaboración, su alcance y los principales objetivos de la evaluación, constituyendo el punto de partida formal para el desarrollo de las etapas posteriores de la EAE, conforme a lo establecido en el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica (D.S. N.º 32/2015 del Ministerio del Medio Ambiente). En el marco de este procedimiento se realiza además una **consulta pública de inicio**, orientada a recoger observaciones de actores institucionales y de la ciudadanía respecto de los contenidos preliminares del proceso, en particular sobre los objetivos del instrumento, su alcance, el contexto ambiental relevante y los criterios que orientarán la evaluación ambiental estratégica.

Considerando este marco inicial, el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), tuvo sus actividades específicas en el marco de la Etapa de Diagnóstico de la Actualización, acoplado lo que establece la normativa vigente asociada a la EAE para las primeras etapas de una formulación de políticas, con las actividades propias de un proceso multiactor. En este marco, la EAE comenzó con la **etapa de contexto y enfoque**, cuyo propósito es situar el instrumento en su entorno ambiental y definir la orientación estratégica que tendrá la evaluación. En esta etapa se identificaron los principales elementos del contexto institucional, territorial y ambiental relevantes para la actualización de la política, junto con la revisión de políticas, planes, estrategias y compromisos ambientales que constituyen el **marco de referencia ambiental** del proceso. Esta revisión permitió reconocer los principales desafíos ambientales asociados al desarrollo urbano y territorial, así como establecer criterios de sustentabilidad y orientaciones preliminares para el análisis ambiental del instrumento (Ministerio del Medio Ambiente, 2015). El detalle de este marco de referencia se desarrolla en otra sección del documento, por lo que aquí solo se releva su función dentro del proceso de evaluación.

Sobre la base de estos antecedentes se avanzó hacia una **focalización estratégica**, etapa orientada a identificar y priorizar las **variables ambientales estratégicas** y los temas ambientales más relevantes para la política en elaboración. De acuerdo con la metodología de la EAE, esta fase permite delimitar aquellos ámbitos en los cuales las orientaciones del instrumento podrían generar **efectos ambientales estratégicos**, orientando así el análisis posterior (Ministerio del Medio Ambiente, 2015). En el caso de la actualización de la PNDU, esta focalización se desarrolló en diálogo con los debates que estaban teniendo lugar en la Comisión Urbana durante la etapa de diagnóstico, permitiendo vincular los principales desafíos urbanos identificados con las dimensiones ambientales que debían ser consideradas en la formulación de la política.

Finalmente, durante esta fase inicial se desarrolló el **diagnóstico ambiental estratégico**, orientado a caracterizar las principales condiciones, tendencias y problemáticas ambientales vinculadas al desarrollo urbano y territorial. Este diagnóstico se elaboró a partir de la revisión de información secundaria, antecedentes técnicos y marcos de política pública existentes, permitiendo identificar factores ambientales críticos y dinámicas territoriales relevantes para el proceso de actualización de la PNDU, tales como el cambio climático, la gestión de riesgos y desastres, la presión sobre ecosistemas y recursos naturales y las desigualdades territoriales en el acceso a bienes ambientales.

En conjunto, estas etapas permitieron generar una base analítica ambiental que acompañó el diagnóstico general de la política, contribuyendo a integrar

tempranamente criterios de sustentabilidad en la discusión sobre los desafíos del desarrollo urbano en el país y a orientar las etapas posteriores del proceso de formulación.

5.5 Análisis integrado y jerarquización temática

Con el cierre de la etapa de diagnóstico se desarrolló un análisis integrado cuyo propósito central fue **jerarquizar los temas identificados y generar insumos para dotar a la Política Nacional de Desarrollo Urbano de una estructura coherente, fundada en el diagnóstico**. Este trabajo permitió traducir un conjunto amplio y diverso de antecedentes, provenientes de distintas fuentes, escalas y procesos, en criterios analíticos que permitieran tomar decisiones respecto de **qué temas debía abordar la PNDU actualizada, en qué nivel jerárquico hacerlo y con qué alcance**.

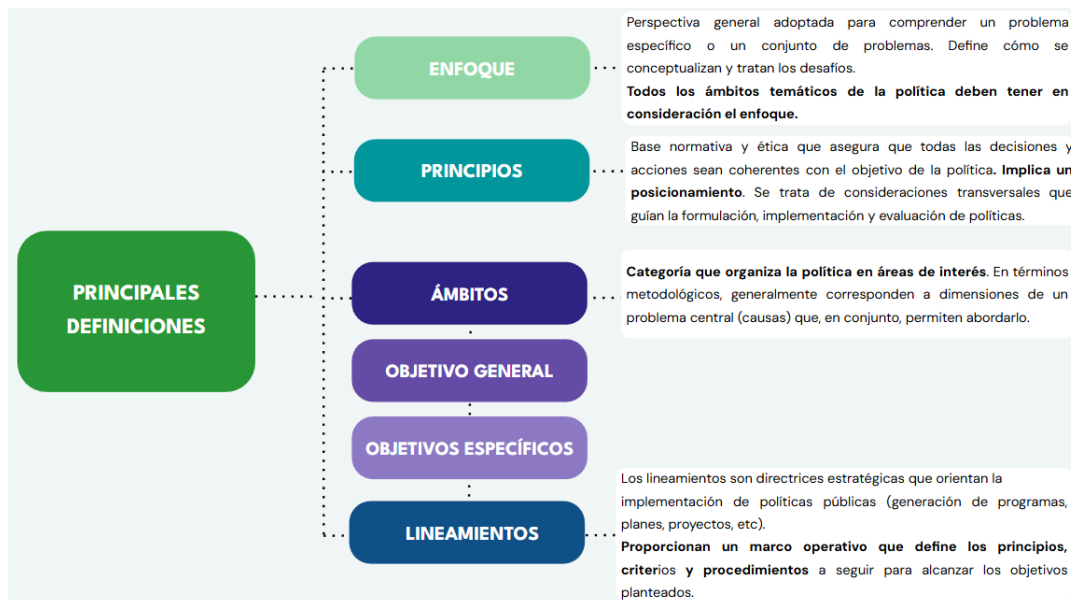
Desde el punto de vista conceptual, este ejercicio se sostuvo en dos nociones definidas en el glosario del proceso de actualización (Secretaría Ejecutiva CNDT, 2024a) . Por una parte, la **estructura de la política**, entendida como el modo en que se organizan y jerarquizan sus contenidos principales, y que en el caso de la PNDU se compone de distintos niveles jerárquicos (enfoque, principios, ámbitos temáticos, objetivos y lineamientos). Por otra, la **jerarquización**, comprendida como el proceso mediante el cual se organizan dichos contenidos y se definen las relaciones entre niveles, estableciendo el lugar que ocupa cada tema dentro de la política.

¿Qué es el análisis integrado del diagnóstico?

Proceso de análisis de información que integra, a modo de capas, distintas fuentes. Su objetivo fue aportar insumos para decidir si los temas relevados en el diagnóstico debían ser abordados como enfoques, principios transversales, ámbitos temáticos específicos o bien como contenidos a desarrollar a nivel de objetivos o lineamientos.

En términos estructurales, este ejercicio tomó como referencia la organización básica de la PNDU vigente (2014): principios, ámbitos, objetivos y lineamientos, incorporando de manera explícita el nivel de enfoque, entendido como una perspectiva general que orienta la comprensión de los problemas y el tratamiento de los desafíos urbanos y territoriales a lo largo de toda la Política. Esta incorporación respondió a la necesidad de distinguir entre contenidos estructurantes de la mirada de la política y aquellos asociados a dimensiones específicas del problema que la PNDU busca abordar.

Figura n°13: Esquema y principales definiciones de la estructura de la PNDU



Fuente: Elaboración propia

El análisis integrado fue desarrollado por la Secretaría Ejecutiva del CNDT como una metodología ad hoc, de creación propia, diseñada específicamente para el proceso de actualización de la PNDU. No respondió a la aplicación de un manual ni a una metodología estandarizada, sino que se construyó para articular un proceso de deliberación multiactoral con información técnica y antecedentes empíricos provenientes de distintas fuentes. En este sentido, el análisis combinó criterios técnicos: datos, estudios, tendencias y marcos de referencia, con criterios políticos en sentido amplio, entendidos como procesos de priorización y jerarquización resultantes de la discusión y los acuerdos alcanzados en el marco de la CU y de las instancias participativas. Este enfoque buscó asegurar que la estructura final de la Política fuera, a la vez, técnicamente fundada y políticamente compartida.

Como resultado esperado, el análisis debía culminar en la construcción de un esquema explicativo del problema central de la PNDU, bajo la forma de un árbol del problema invertido. A diferencia del uso habitual de esta herramienta —en que el problema central se expresa como una situación negativa y las causas se ubican en la base—, en el caso de una política pública de carácter estratégico y de largo plazo se optó por una lógica inversa: las causas más estructurales identificadas en el diagnóstico se conceptualizaron como el problema central que la política busca abordar, mientras que sus manifestaciones y expresiones específicas se organizaron como dimensiones del problema, estrechamente vinculadas a los ámbitos temáticos de la PNDU.

5.5.1. Procedimiento de análisis integrado

El análisis integrado se estructuró a partir de un procedimiento analítico común, aplicado de manera sistemática a cada uno de los temas abordados por la Comisión Urbana¹². Este procedimiento tuvo como punto de partida el trabajo desarrollado en la Comisión Urbana, el cual definió la lógica general del ejercicio.

En una primera etapa, cada análisis se inició con la revisión de las actas de las sesiones de la Comisión Urbana, a partir de las cuales **se identificaron los problemas manifiestos** asociados a cada contenido. Estos problemas corresponden a carencias, déficits o tensiones expresadas de manera directa en la discusión multiactoral, y dan cuenta de experiencias, percepciones y diagnósticos compartidos sobre la realidad urbana y territorial.

Posteriormente, **los problemas manifiestos fueron agrupados analíticamente en “problemas agrupados”**, entendidos como categorías de mayor nivel de abstracción que reúnen distintos problemas relacionados entre sí. Para cada problema agrupado se elaboró una descripción sintética y una conceptualización, construida a partir de lo discutido en la Comisión Urbana.

A continuación, **para cada problema agrupado se identificaron sus dimensiones internas**, con el objetivo de descomponer analíticamente el problema y facilitar su comprensión. En paralelo, se identificaron **causas asociadas al problema, distinguiendo entre causas inmediatas y causas estructurales**, entendidas como explicaciones transversales que contribuyen a la reproducción de diversos problemas. Estas causas estructurales fueron analíticamente diferenciadas del resto, dada su relevancia para la construcción del problema general de la política y, por tanto, para la definición de su objetivo general.

Una vez desarrollado este ejercicio, se revisó la forma en que el problema agrupado y/o sus dimensiones aparecen abordados en la PNDU vigente, con el propósito de identificar vacíos, debilidades o necesidades de ajuste en los ámbitos, objetivos o lineamientos existentes.

¹² Se realizaron análisis para los siguientes temas: integración —incorporando los debates sobre *equidad más allá de la integración* e *informalidad* surgidos a propósito de la revisión de este ámbito—; desarrollo económico; equilibrio ambiental, analizado de manera conjunta con la materia de *cambio climático y gestión de riesgos* dada la postura unánime de la Comisión Urbana respecto de la necesidad de abordarlos de forma integrada; identidad y patrimonio; institucionalidad y gobernanza; interseccionalidad, género y cuidados; seguridad; innovación y nuevas tecnologías; e interfaz urbano-rural. Cada análisis dio origen a una minuta.

5.5.2. *Integración progresiva de fuentes y jerarquización temática*

Luego de realizar el recorrido analítico descrito a partir del insumo principal —las actas de la Comisión Urbana—, se procedió a integrar de manera progresiva las demás fuentes de información del diagnóstico, siguiendo una lógica más acotada y focalizada que la aplicada en la primera etapa. El objetivo de esta integración fue poner a prueba los problemas agrupados ya identificados, para corroborar su recurrencia en otras fuentes, robustecer su descripción y antecedentes, e identificar eventuales nuevos problemas agrupados.

En los casos en que emergieron nuevos problemas a partir de estas fuentes, se aplicó nuevamente el procedimiento analítico completo, asegurando coherencia metodológica en todo el proceso. Las **fuentes integradas incluyeron los estudios contratados, la Política Nacional de Desarrollo Urbano vigente, el marco de referencia internacional y los resultados del proceso de participación ciudadana y territorial**, cada una con un rol específico en el fortalecimiento del análisis. Cabe señalar que el marco de referencia internacional cumplió una función particularmente orientada a apoyar decisiones de jerarquización y conceptualización, más que a la identificación de nuevos problemas.

Finalmente, **cada análisis culminó con la elaboración de recomendaciones** dirigidas a la Comisión Urbana, orientadas a la etapa de desarrollo de contenidos, particularmente en lo referido al **nivel jerárquico en que cada problema debía ser abordado en la estructura de la Política**.

La integración progresiva de los distintos análisis temáticos, permitió identificar problemas agrupados que se reiteraban y **causas estructurales compartidas** que atravesaban múltiples dimensiones del diagnóstico. Este ejercicio hizo posible avanzar desde análisis temáticos individuales hacia una síntesis articulada del problema que aborda la PNDU, expresada mediante la construcción de un esquema explicativo de las problemáticas a las que debe responder la PNDU, parecido a un árbol del problema invertido.

como expresión sintética del diagnóstico. En los casos en que no se alcanzaron acuerdos, se recurrió a mecanismos de votación al interior de los grupos.

Posteriormente, se revisaron las dimensiones del problema, entendidas como expresiones principales del problema estructural y potenciales ámbitos temáticos de la Política, así como sus subdimensiones, evaluando su coherencia interna, capacidad de agrupación de problemas y suficiencia descriptiva. Este trabajo permitió realizar ajustes puntuales, reorganizar subdimensiones y precisar contenidos, manteniendo la estructura general del esquema propuesto.

Como resultado de este proceso, la Comisión Urbana propuso ajustes en la denominación del problema central, sugiriendo alternativas como *inequidades territoriales* o *justicia espacial* frente a la formulación inicial, y realizó precisiones en algunas dimensiones, incluyendo discusiones relevantes respecto del rol del espacio público dentro del hábitat residencial, particularmente en relación con la convivencia social y los problemas de seguridad. Este ejercicio permitió consolidar un esquema explicativo técnicamente fundado y políticamente validado, que sirvió de base para la definición de la estructura final de la PNDU.

Problema central definido por la Comisión Urbana:

La persistencia de las inequidades territoriales y la agudización de la crisis socioambiental, reflejadas en una diversidad de realidades y necesidades específicas de distintas comunidades que habitan en ciudades y asentamientos humanos, no son suficientemente abordadas por el actual sistema de políticas públicas y la inversión territorial en general, que tiende a ser sectorial, fragmentado, con baja pertinencia territorial y con una baja definición de estándares.

Estas inequidades obstaculizan un desarrollo sustentable, limitan el bienestar de las personas y comunidades, y debilitan la estabilidad democrática, la convivencia social y la coexistencia socioecológica.

Es importante señalar que este ejercicio de análisis integrado y jerarquización temática tuvo un carácter interno y no publicado, orientado específicamente a la estructuración de la Política y a la toma de decisiones metodológicas y estratégicas. A partir de la identificación del problema central de la PNDU y de sus dimensiones, se elaboró posteriormente el Documento “Reconocer lo avanzado, responder a la que viene”. Diagnóstico para la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano”¹³ (CNDT, 2025a), de carácter público, cuyo propósito es presentar de manera

¹³ El documento se encuentra disponible en: <https://cndt.cl/wp-content/uploads/2025/07/Diagnostico-Actualizacion-de-la-Politica-Nacional-de-Desarrollo-Urbano-CNDT-2025-1.pdf>

sistemática los antecedentes, tendencias y problemáticas que caracterizan la situación urbana y territorial del país. Ambos productos cumplen funciones complementarias dentro del proceso de actualización: el diagnóstico público como base analítica general, y el análisis integrado como soporte para la definición de la estructura y jerarquía de contenidos de la Política.

6. Profundización desarrollo de contenidos

La etapa de desarrollo de contenidos se estructuró a partir de los resultados del análisis integrado del diagnóstico y del esquema explicativo del problema central de la PNDU, operando como un tránsito metodológico desde la comprensión del problema hacia la formulación de la Política. En esta fase, el trabajo se orientó a definir el objetivo general y los ámbitos temáticos de la PNDU, combinando propuestas técnicas elaboradas por la Secretaría Ejecutiva con instancias de deliberación, ajuste y validación multiactoral en el marco de la Comisión Urbana.

6.1 Definición del Objetivo General de la Política

El primer paso de esta etapa consistió en la formulación del objetivo general de la PNDU, entendida como la definición del propósito central que orienta la Política y expresa la manera en que esta busca abordar el problema estructural identificado en el diagnóstico.

A partir del problema central identificado —la inequidad territorial—, la Secretaría Ejecutiva del CNDT elaboró una propuesta de redacción del objetivo general, la cual fue trabajada y ajustada en sesiones de la Comisión Urbana. El trabajo se centró explícitamente en la redacción del objetivo, entendida no sólo como un ejercicio semántico, sino como un proceso de precisión conceptual y política, orientado por un conjunto de preguntas clave que permitieron evaluar su coherencia, alcance y pertinencia.

Preguntas orientadoras para la formulación del objetivo general

- **¿Cuál es el foco de la acción de la Política?**
Por ejemplo, contribuir a la equidad territorial, incorporando una noción de desarrollo sustentable que integre la justicia socioambiental y el abordaje de las distintas dimensiones del problema
- **¿Sobre qué ámbitos territoriales actúa la Política?**
Ciudades y asentamientos humanos

- **¿Cómo se espera que opere la acción pública?**
Mediante la articulación de acciones territorialmente pertinentes y coordinadas.
- **¿Para qué se orienta la acción de la Política?**
Para lograr el bienestar de las personas, la coexistencia y el fortalecimiento de la convivencia social.

La propuesta de objetivo fue revisada en trabajo por grupos, ajustada colectivamente y posteriormente sometida a votación, consolidando una formulación que recogiera los acuerdos alcanzados por la CU. Este proceso permitió asegurar que el objetivo general de la PNDU fuera consistente con el diagnóstico, conceptualmente claro y políticamente compartido.

6.2 Definición de los ámbitos temáticos

La definición de los **ámbitos temáticos** constituyó el segundo paso central en el desarrollo de contenidos. Tal como se estableció en la etapa anterior, los ámbitos se construyeron a partir de las **dimensiones del problema** identificadas en el esquema explicativo, considerando que estas expresan las principales manifestaciones del problema estructural que la Política busca abordar.

En el marco del proceso de actualización, se entiende por **ámbito temático** un conjunto articulado de objetivos y lineamientos que abordan una dimensión sustantiva del desarrollo urbano y territorial, y que permite organizar la acción pública en torno a un campo específico de intervención (Secretaría Ejecutiva del CNDT, 2024a).

La definición de los ámbitos no respondió a una correspondencia automática entre dimensiones del problema y estructura de la Política, sino que fue el resultado de una **discusión política y técnica al interior de la Comisión Urbana** que buscó equilibrar consistencia analítica, claridad estructural y capacidad de incidencia política de la PNDU.

En este proceso se produjeron dos discusiones particularmente relevantes. La primera se relacionó con el **tratamiento del espacio público**, tema que estaba contenido en las dimensiones del problema asociadas a hábitat residencial y movilidad. Si bien los contenidos presentan una estrecha relación conceptual y funcional, se optó por **diferenciarlos en ámbitos distintos**, con el propósito de relevar políticamente el rol del espacio público en el hábitat urbano, particularmente en su vinculación con la convivencia social, el diseño urbano y los problemas de

seguridad. Esta decisión se fundamentó, además, en la centralidad que el espacio público adquirió en el proceso de participación ciudadana y en los resultados de la encuesta de percepción, donde emergió como una de las principales preocupaciones de la población.

La segunda discusión se vinculó al **lugar de la planificación territorial** dentro de la estructura de la Política. En este caso, se evaluó si la planificación debía constituir un ámbito temático específico o abordarse como parte de Institucionalidad y Gobernanza, como estaba en la PNDU del 2014. Finalmente, se acordó que la planificación territorial se abordaría en el marco de una visión de planificación integrada y gestión de suelo.

Ambas discusiones fueron resueltas mediante **votación en la CU**, cerrando así la definición de los ámbitos temáticos que estructuran la Política y estableciendo una base compartida para el desarrollo posterior de objetivos y lineamientos.

Figura n°15: Dimensiones del problema y ámbitos temáticos asociados

Dimensiones del problema central	Ámbitos temáticos de la PNDU
Déficits estructurales en el acceso a vivienda adecuada y condiciones de hábitat residencial	1. Vivienda Adecuada y Hábitat Residencial Vivienda segura, entornos integrados, comunidades prósperas
Deterioro, desigual distribución y uso conflictivo del espacio público, con impactos en la convivencia y la seguridad	2. Espacio Público Espacios públicos para la convivencia, el cuidado y la seguridad
Desigualdades en el acceso a sistemas de movilidad y transporte, con efectos en la vida cotidiana y las oportunidades	3. Movilidad Movilidad sostenible, accesible y equitativa
Débil reconocimiento, protección y proyección de identidades, culturas y patrimonios territoriales	4. Identidades, Culturas y Patrimonios Reconocer, proteger y proyectar la diversidad territorial

Alta exposición a riesgos socioambientales y limitada capacidad de adaptación frente a la crisis climática	5. Sustentabilidad y Resiliencia Socioecológica Territorios resilientes frente a la crisis climática y socioambiental
Desarrollo económico territorial desigual, con baja articulación a la sostenibilidad y al bienestar	6. Desarrollo Económico Desarrollo económico territorial para la equidad y la sostenibilidad
Fragmentación de la planificación territorial y limitadas capacidades para una gestión estratégica del suelo	7. Planificación Integrada y Gestión de Suelo Planificar con visión para ciudades sustentables y de proximidad
Débil coordinación institucional, gobernanza territorial fragmentada y participación limitada	8. Institucionalidad, Gobernanza y Participación Fortalecer capacidades, coordinación y participación para el desarrollo territorial

Fuente: Elaboración Propia

6.3 Definición de principios

La definición de los principios de la Política Nacional de Desarrollo Urbano se desarrolló como una etapa específica del proceso de actualización, orientada a identificar orientaciones transversales que guían la acción pública en materia de desarrollo urbano y territorial, más allá de los ámbitos temáticos específicos. En este sentido, los principios permiten ordenar decisiones, orientar la formulación de contenidos y dotar de coherencia interna a la Política, sin remitir a acciones, instrumentos o medidas concretas.

Se entiende por principio la base ética y orientadora que asegura que todas las decisiones y acciones asociadas a una política sean coherentes con su objetivo general. Se trata de **consideraciones transversales que guían la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas y que, idealmente, se desprenden del enfoque desde el cual estas comprenden y abordan los problemas que buscan resolver.**

En términos operativos, los principios pueden corresponder a **atributos que se espera que caractericen los bienes, servicios, instituciones, procesos y resultados asociados a la satisfacción de necesidades**, tales como condiciones de seguridad,

pertinencia territorial, calidad, eficiencia, sustentabilidad, inclusión, resiliencia, entre otras de naturaleza similar. De este modo, los principios no se agotan en su formulación declarativa, sino que orientan transversalmente el contenido y la forma de la acción pública, informando los distintos niveles de la Política.

Criterios para la redacción de los principios de la PNDU

- Se formulan como **enunciados generales**, no como acciones.
- Expresan **valores y orientaciones transversales**.
- Utilizan un lenguaje asociado a **atributos esperados** de la acción pública.
- No sustituyen definiciones conceptuales, las que se desarrollan en el glosario.

Asimismo, en el lenguaje utilizado para la redacción de los objetivos y/o lineamientos asociados a los distintos ámbitos, se pueden integrar los términos clave relacionados con los principios, ya sea como parte de su formulación general o dando origen, cuando corresponda, a uno o más lineamientos específicos.

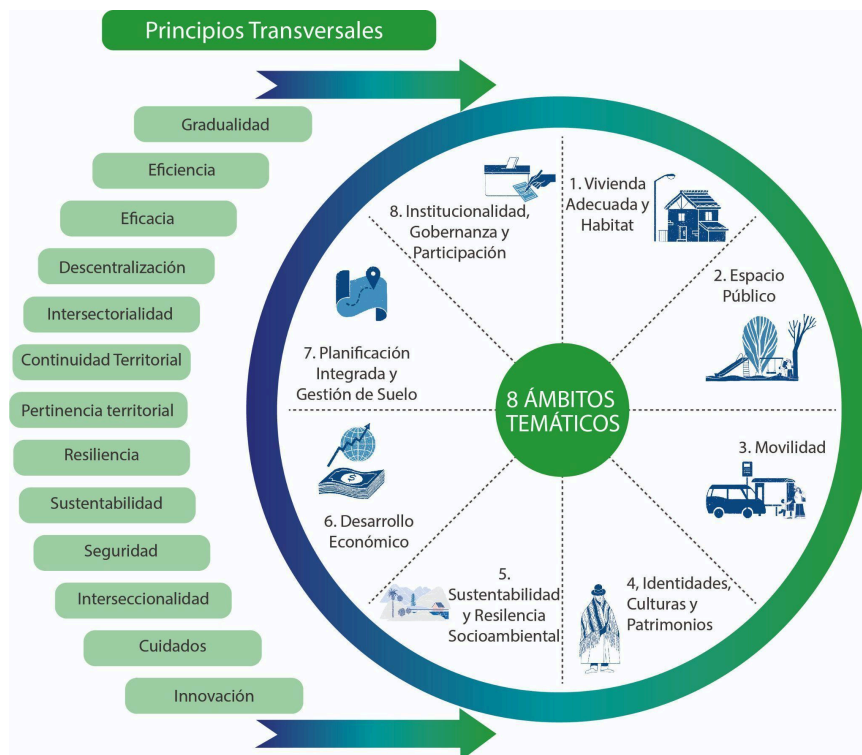
A partir del análisis integrado del diagnóstico se identificaron una serie de temas y preocupaciones de carácter transversal que, para la Comisión Urbana, debían ser considerados como principios orientadores de la Política. Sobre esta base, la Secretaría Ejecutiva del CNDT realizó una revisión de los principios contenidos en la PNDU vigente (2014) y elaboró una propuesta de nuevos principios, con el objetivo de evaluar su vigencia, pertinencia y coherencia con los desafíos estructurales y emergentes identificados en el diagnóstico.

El listado trabajado incluyó, por una parte, los principios vigentes de la política de 2014 —tales como gradualidad, descentralización, equidad, integración social, participación, identidad, compromiso, calidad, eficiencia, adaptabilidad, resiliencia y seguridad— y, por otra, un conjunto de principios propuestos por la Secretaría Ejecutiva, entre los que se encontraban pertinencia, sostenibilidad, justicia ambiental, interseccionalidad, innovación, seguridad humana y vínculos urbano-rurales.

La revisión de este conjunto de principios se desarrolló en una sesión específica de la CU, mediante una dinámica estructurada que permitió evaluar cada principio de manera individual. En el caso de los principios vigentes, se analizó si requerían ajustes conceptuales o de redacción; en el caso de los nuevos principios, se discutió

su pertinencia y conveniencia de incorporación. En ambos casos, se registraron comentarios cualitativos que dieron cuenta de los argumentos, matices y observaciones planteadas por los y las integrantes de la Comisión.

Figura n°16: Principios transversales y ámbitos temáticos de la propuesta del CNDT para la actualización de la PNDU



Fuente: Elaboración propia

Nota: Los principios del Proyecto Final de PNDU que fue sometido a consulta pública son diferentes a los propuestos por el CNDT

Algunos principios concentraron una discusión más profunda, particularmente seguridad e identidad, cuyas formulaciones en la política vigente no recogían plenamente los énfasis emergentes del diagnóstico actualizado, especialmente en relación con los debates contemporáneos sobre convivencia social, seguridad humana, diversidad cultural e identidades territoriales.

Luego de este trabajo, y tal como se desarrollará en la sección 8, la propuesta de principios fue revisada y ajustada por la COMICIVYT, órgano responsable de la Política, en función de criterios de interpretación y coherencia interna. En este marco, el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial había propuesto originalmente el

principio de continuidad territorial; sin embargo, dicho principio fue reformulado por la COMICIVYT como integración territorial, con el propósito de evitar interpretaciones asociadas a una extensión urbana ilimitada y reforzar una comprensión relacional e integrada del territorio.

Ajuste del principio de continuidad territorial

El Consejo Nacional de Desarrollo Territorial propuso inicialmente el principio de **continuidad territorial**, con el fin de relevar la interdependencia entre territorios y superar visiones dicotómicas del desarrollo urbano y rural. No obstante, durante la revisión intersectorial realizada por la **COMICIVYT**, este principio fue ajustado y reformulado como **integración territorial**, para evitar interpretaciones asociadas a una expansión continua de lo urbano.

La noción de **integración territorial** enfatiza una mirada relacional y no extensiva del territorio, orientada a fortalecer la articulación funcional, social, económica, ambiental y cultural entre territorios, resguardando la diversidad de escalas, contextos y formas de asentamiento.

Finalmente, como parte del proceso de consolidación de la propuesta, los principios definidos fueron objeto de una revisión transversal en los contenidos finales de la Política. Este ejercicio tuvo por objetivo interrogar los objetivos específicos y lineamientos de los distintos ámbitos respecto de la efectiva incorporación de los principios, asegurando su consideración transversal más allá de su formulación declarativa. Para ello, se trabajó con una matriz de análisis y un conjunto de preguntas detonantes, cuyo desarrollo y resultados se abordan en la sección 7. Consolidación de la propuesta del CNDT para la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

6.4 Definición de los objetivos y lineamientos. Trabajo de las Subcomisiones Temáticas

La definición de los objetivos y lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo Urbano constituyó uno de los momentos más relevantes de la etapa de desarrollo de contenidos, en tanto corresponde a la instancia en que las definiciones estratégicas construidas previamente —problema central, dimensiones, principios y ámbitos— se tradujeron en contenidos sustantivos de la Política. Este trabajo se desarrolló a través

de las Subcomisiones Temáticas de la Comisión Urbana, concebidas como espacios deliberativos orientados a la formulación de propuestas.

En coherencia con la estructura de la Política, **se conformaron ocho Subcomisiones Temáticas, una por cada ámbito definido en la actualización de la PNDU**. La participación en estas subcomisiones se organizó mediante un proceso de inscripción previa, en el cual los organismos pertenecientes a la administración pública pudieron participar en todos los ámbitos de su interés, del mismo modo que la presidenta del CNDT, mientras que las demás instituciones seleccionaron hasta tres subcomisiones. Adicionalmente, se definió como criterio operativo que cada subcomisión contará con un número acotado de participantes —idealmente entre ocho y diez, con un máximo de doce—, con el propósito de asegurar condiciones adecuadas para el trabajo deliberativo.

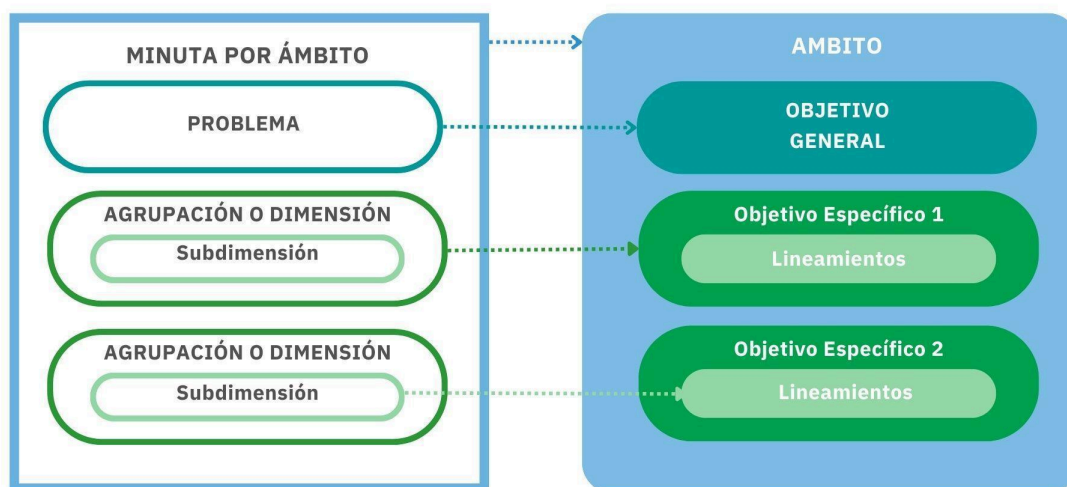
6.4.1. Organización de las subcomisiones temáticas y herramientas de trabajo

Cada Subcomisión Temática contó con un coordinador o coordinadora, profesional de la Secretaría Ejecutiva del CNDT, responsable de conducir metodológicamente el proceso, y con un escriba, rol que fue asumido mayoritariamente por representantes de instituciones consejeras, en particular universidades. El trabajo de los escribas no se orientó a la transcripción literal de las sesiones, sino al registro estratégico de acuerdos, tensiones y formulaciones relevantes, como insumo para la construcción de los productos esperados.

El insumo principal para el trabajo de las subcomisiones fueron minutas especialmente elaboradas por la Secretaría Ejecutiva, una por cada ámbito temático. Estas minutas estructuraban el trabajo a partir de una lógica problema–solución: en primer lugar, se presentaba el problema general del ámbito, construido a partir del análisis integrado del diagnóstico; luego, un conjunto de dimensiones o agrupaciones de problemas, entendidas como manifestaciones del problema central; y, finalmente, un nivel de subdimensiones, que permitía desagregar analíticamente dichas agrupaciones.

Esta estructura operó como un andamiaje conceptual para la formulación de contenidos: el problema general del ámbito sirvió como insumo para la definición del objetivo general del ámbito; las dimensiones dieron paso a los objetivos específicos, entendidos como fórmulas estratégicas de abordaje de dichas agrupaciones de problemas; y las subdimensiones constituyeron la base para la identificación de acciones y orientaciones para la acción pública.

Figura n°17: Minutas por ámbito y su lógica “problema-solución”



Fuente: Elaboración propia

6.4.2. Secuencia de trabajo de las Subcomisiones Temáticas

El trabajo de las Subcomisiones Temáticas se desarrolló entre los meses de enero y mayo de 2024, a través de una secuencia de cinco sesiones diseñadas para avanzar progresivamente desde la definición estratégica de objetivos hacia la formulación de orientaciones generales para la Política.

La primera sesión estuvo orientada a la definición del objetivo general del ámbito, a partir del problema presentado en la minuta respectiva. Esta sesión permitió acordar el sentido estratégico del ámbito y su contribución al objetivo general de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

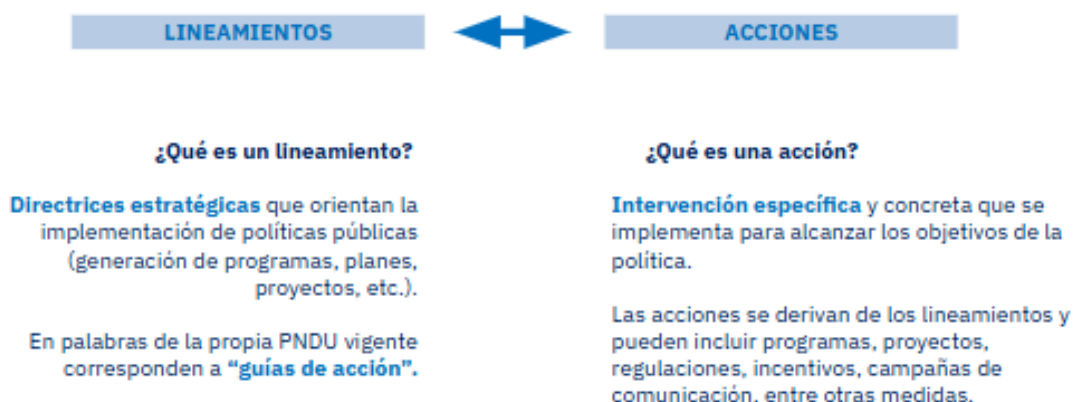
La segunda y la tercera sesión se enfocaron específicamente en la definición y ajuste de los objetivos específicos del ámbito. En estas sesiones se trabajó sobre las dimensiones o agrupaciones de problemas identificadas, entendiendo los objetivos específicos como respuestas estratégicas a dichas agrupaciones, y resguardando su coherencia tanto con el objetivo general del ámbito como con los principios y el enfoque de la Política.

Entre la tercera y la cuarta sesión, los y las integrantes de las subcomisiones enviaron a la Secretaría Ejecutiva un conjunto de acciones específicas que, desde su experiencia técnica y sectorial, consideraban relevantes para el cumplimiento de los

objetivos específicos definidos. En paralelo, la Secretaría Ejecutiva revisó el marco de referencia internacional, la PNDU vigente y otros antecedentes, identificando acciones adicionales que pudieran contribuir al logro de dichos objetivos.

La cuarta sesión, desarrollada de manera presencial, se estructuró a partir de este conjunto ampliado de acciones. En ella, las y los participantes trabajaron en grupos revisando, agrupando y asociando acciones a objetivos específicos. Esta decisión metodológica respondió a la constatación de que, para muchos de los perfiles participantes, resultaba más operativo partir desde acciones concretas para luego avanzar hacia formulaciones de carácter más estratégico. Este ejercicio permitió anticipar la construcción de orientaciones comunes a partir de la sistematización de acciones recurrentes o complementarias.

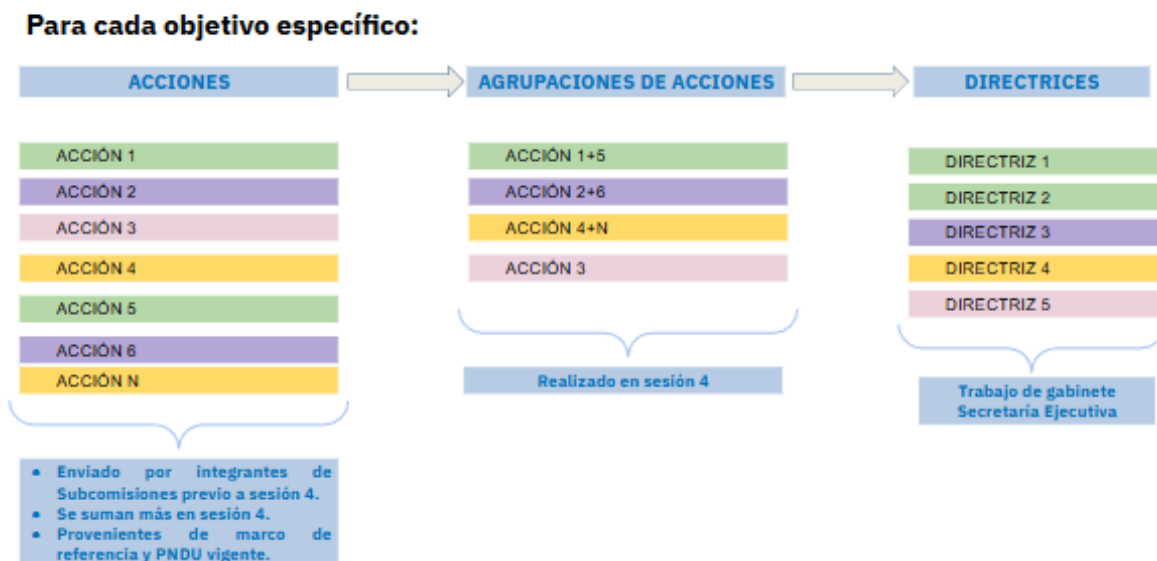
Figura n°18: Acciones y Lineamientos



Fuente: Elaboración propia

A partir de este trabajo, la Secretaría Ejecutiva elaboró un conjunto de directrices, entendidas como formulaciones estratégicas intermedias que sintetizan y ordenan las acciones identificadas, orientando la acción pública sin llegar aún al nivel de definición propio de los lineamientos. Las directrices expresaban cursos de acción generales coherentes con los objetivos específicos y el objetivo del ámbito, pero no constituyen aún lineamientos de la Política, dado que su formulación definitiva debía incorporar los resultados de la Evaluación Ambiental Estratégica.

Figura n°19: Esquema proceso de construcción de directrices



Fuente: Elaboración propia

La quinta sesión se desarrolló como una sesión conjunta de todas las subcomisiones, en modalidad online. Durante esta sesión, las y los participantes se organizaron en salas de trabajo por subcomisión, con el objetivo de revisar las directrices preliminares que habían sido enviadas con anterioridad por la Secretaría Ejecutiva. El foco del trabajo fue evaluar si dichas directrices reflejaban adecuadamente la deliberación previa y si resultaban coherentes tanto con el objetivo general del ámbito como con el objetivo general de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, identificando ajustes, vacíos o redundancias.

Rol de la Evaluación Ambiental Estratégica

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) tuvo un rol relevante desde las etapas iniciales del proceso de elaboración de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, particularmente en el inicio del trabajo de las subcomisiones. En esta fase, se entregó una minuta que explicitó la relación entre cada ámbito temático y los criterios de desarrollo sustentable, los objetivos ambientales y los temas clave preliminarmente priorizados, lo que permitió orientar tempranamente la discusión, asegurar la coherencia estratégica del proceso y facilitar la incorporación sistemática de consideraciones ambientales y de sustentabilidad en el desarrollo

de los contenidos de la política, particularmente en la definición de objetivos generales y específicos de cada ámbito temático.

6.4.3. *De las directrices a los lineamientos: articulación con la Evaluación Ambiental Estratégica*

En el proceso de actualización de la PNDU, la transformación de las directrices en lineamientos estuvo estrechamente vinculada a la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). En el marco de la EAE, y con los ámbitos y objetivos por ámbitos ya definidos, se construyeron opciones de desarrollo, entendidas como distintas formas posibles de alcanzar los objetivos de la Política y de cada ámbito. Estas opciones fueron evaluadas mediante un proceso que combinó participación de organismos de la administración del Estado, talleres y análisis técnico, permitiendo seleccionar una opción de desarrollo preferente.

Opciones de Desarrollo según la EAE

En el marco de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), las opciones de desarrollo corresponden a alternativas estratégicas de formulación mediante las cuales una política, plan o programa puede alcanzar sus objetivos, considerando distintos cursos de acción posibles y sus implicancias ambientales, territoriales, sociales y económicas.

De acuerdo con la Guía de Evaluación Ambiental Estratégica elaborada por el Ministerio del Medio Ambiente (2015), las opciones de desarrollo no se refieren a proyectos específicos ni a medidas operativas, sino a enfoques o combinaciones de orientaciones estratégicas que expresan distintas maneras de abordar los problemas públicos identificados. Su análisis permite comparar alternativas, identificar riesgos y oportunidades relevantes, y fundamentar la selección de una opción preferente, en función de criterios de sostenibilidad y de los factores críticos de decisión definidos en el proceso.

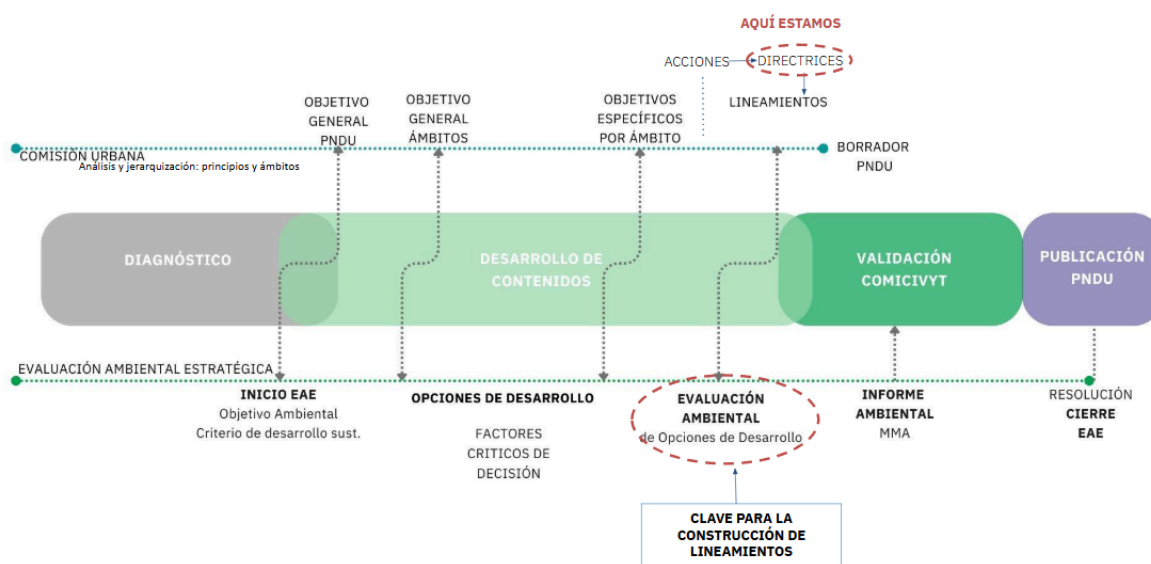
En este sentido, las opciones de desarrollo constituyen un dispositivo clave de apoyo a la toma de decisiones estratégicas, ya que permiten evaluar anticipadamente los efectos potenciales de distintas orientaciones de política y asegurar que la alternativa seleccionada sea coherente con los objetivos del instrumento y con los principios del desarrollo sustentable.

La definición de la opción preferente fue determinante para que las directrices elaboradas a partir del trabajo de las subcomisiones se consolidaran como

lineamientos de la Política, asegurando su coherencia ambiental, territorial y estratégica. Asimismo, la evaluación ambiental de la opción preferente permitió, al reconocer los riesgos y oportunidades, identificar directrices que permitan considerar aspectos claves para la política, posicionando así elementos de sustentabilidad relevantes y elementos de éxito para la actualización de la PNDU.

Los resultados del trabajo desarrollado por las Subcomisiones Temáticas constituyeron un insumo central para las etapas posteriores de armonización y consolidación de la propuesta, en las que se revisó la coherencia interna entre ámbitos, objetivos, lineamientos y principios, proceso que se aborda con mayor detalle en la sección 7. Consolidación de la propuesta del CNDT para la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Figura n° 20: Desarrollo de Contenidos. Relación trabajo Subcomisiones Temáticas y EAE



Fuente: Elaboración Propia

6.5 Proceso participativo y de articulación multiactor

Durante la etapa de desarrollo de contenidos del proceso de actualización de la PNDU se realizaron algunas actividades de participación ciudadana puntuales que tuvieron por objetivo: i) la devolución de cómo lo consultado en el proceso de diagnóstico estaba siendo incorporado en la Propuesta de PNDU del CNDT; ii) abrir un espacio de retroalimentación con ciertos actores clave para poder incorporar o ajustar ciertas

temáticas de los contenidos que se estaban redactando. En este marco, las actividades realizadas fueron:

- Jornada de Trabajo GOREs y CNDT: tuvo por objetivo presentar una síntesis de los avances del proceso de actualización de la PNDU, destacando cómo se estaban incorporando los aportes realizados por funcionarios/as de los GORE durante el taller virtual realizado el 10 de septiembre de 2024. En particular, asistieron los equipos de DIPLADERS.
- Encuentro Ampliado de Expertos y Expertas: tuvo por objetivo presentar los avances de la propuesta de PNDU, así como sostener un espacio de retroalimentación. En particular, se convocó a expertos/as urbanos, así como expertos/as en género, interseccionalidad y cuidados.
- Conversatorio con funcionarios del Programa Quiero Mi Barrio (PQMB): participación en la Jornada del Ministerio de Vivienda y Urbanismo con equipos regionales del PQMB, en la que se presentó al CNDT y el proceso de actualización de la PNDU. En particular, se abordó el proceso de participación ciudadana y se realizó una encuesta a los funcionarios respecto del tema.
- Reunión de trabajo con jefaturas de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (presente y pasadas): tuvo por objetivo presentar los avances del proceso de actualización y consultarles, en particular, sobre los ámbitos de Planificación Integrada y Gestión de Suelo e Institucionalidad, Gobernanza y Participación. Se abordaron elementos que deberían incorporarse para poder cumplir con el objetivo del ámbito.
- Reunión de trabajo con el destacado arquitecto Patricio Gross: tuvo por objetivo presentar los avances del proceso de actualización y consultar por elementos vinculados a las necesidades de las personas mayores.

6.5.1. Difusión e incidencia

A medida que el proceso de desarrollo de contenidos fue alcanzando mayores niveles de definición —particularmente una vez delimitado el objetivo general de la política, sus principios orientadores y los ámbitos temáticos—, el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial, a través de su presidenta y del equipo de la Secretaría Ejecutiva, desplegó una estrategia sostenida de difusión y diálogo en espacios externos a la Comisión Urbana. Este despliegue tuvo por finalidad compartir los avances conceptuales de la propuesta, ampliar la conversación sobre sus principales énfasis y recoger miradas provenientes de distintos sectores, contribuyendo a enriquecer el proceso en curso.

La participación en estos espacios se dio en múltiples escalas. En el ámbito internacional, destacó la participación en la **Asamblea General de Naciones Unidas Hábitat en Nairobi (Kenia)**, instancia que permitió situar la actualización de la PNDU en el marco de los debates globales sobre políticas urbanas nacionales y desarrollo urbano sostenible, posicionando el proceso chileno como parte de una conversación comparada. Asimismo, se desarrollaron intercambios con redes académicas internacionales y organismos internacionales, lo que facilitó contrastar la experiencia nacional con marcos internacionales de planificación y gobernanza territorial.

En el plano nacional, la actualización fue presentada y discutida ante la **Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado de Chile**, tanto en el contexto del propio proceso de actualización como en debates legislativos vinculados a vivienda, género y modificaciones a la normativa urbanística.

De manera complementaria, el proceso fue difundido en universidades, centros de estudio, seminarios gremiales y encuentros sectoriales y especializados a lo largo del país, abordando temáticas como gestión de suelo, pertinencia territorial, pequeñas localidades, resiliencia, movilidad, infraestructura y género. Estos espacios permitieron dialogar con comunidades académicas, profesionales y técnicas, ampliando la discusión más allá del marco estrictamente institucional.

Los debates sostenidos en estas instancias no operaron únicamente como difusión de avances, sino como mecanismos efectivos de retroalimentación. La Secretaría Ejecutiva sistematizó las principales observaciones, enfoques emergentes y preocupaciones expresadas en estos espacios, incorporándolas en la discusión de las subcomisiones temáticas y en la Comisión Urbana. De este modo, la actualización de la PNDU se configuró como un proceso permeable a intercambios externos, capaz de articular posicionamiento público con aprendizaje institucional. La difusión, en este sentido, cumplió una doble función: fortalecer la legitimidad y visibilidad del proceso en distintos niveles de decisión, y contribuir sustantivamente a la consolidación conceptual y estratégica de la propuesta.

7. Consolidación de la Propuesta del CNDT para la PNDU

El trabajo desarrollado por las Subcomisiones Temáticas dio como resultado un **borrador preliminar por cada uno de los ámbitos temáticos**, que integraba los objetivos generales de ámbito, los objetivos específicos y un conjunto de

formulaciones preliminares de directrices. Estos productos parciales constituyeron el insumo base para una etapa posterior orientada a la **consolidación de los contenidos en un documento único**, capaz de expresar una propuesta coherente, consistente y completa a escala de política nacional.

Sobre la base de estos insumos, la Secretaría Ejecutiva del CNDT desarrolló un primer ejercicio de integración y sistematización, dando origen a un primer documento (Borrador Cero). Este proceso implicó un trabajo sistemático de **armonización**, entendido como un conjunto de operaciones orientadas a garantizar la **coherencia interna, la consistencia conceptual y la completitud temática de la Política**, así como su alineación con los principios, el enfoque y los marcos de referencia que orientan la actualización de la PNDU.

7.1 Armonización de contenidos para el primer borrador de PNDU

La armonización tuvo como propósito principal **pasar desde productos parciales, elaborados por ámbitos, a una propuesta integrada de política**, resguardando que los distintos componentes dialogaran entre sí y contribuyeran de manera articulada al logro del objetivo general de la PNDU.

Los **criterios utilizados para este proceso de armonización** fueron los siguientes:

- **Evitar duplicidades (coherencia de contenidos):**
Revisión cruzada de los ámbitos temáticos para identificar contenidos reiterados o superpuestos. En los casos detectados, se optó por eliminar redundancias o concentrar los contenidos en el ámbito más pertinente.
- **Evitar contradicciones y conflictos (coherencia de contenidos):**
Revisión de los objetivos y directrices para asegurar que no existieran orientaciones que se contrapusieran entre sí o promovieran cursos de acción divergentes.
- **Evitar vacíos para el cumplimiento de los objetivos (completitud temática):**
Evaluación de la existencia de lineamientos suficientes para dar cumplimiento efectivo a los objetivos específicos y a los objetivos generales de cada ámbito, identificando y corrigiendo eventuales vacíos.

- **Evaluar la correcta ubicación de los contenidos:**
Revisión de si cada contenido se encontraba efectivamente asociado al ámbito y al objetivo específico que le correspondía, realizando ajustes cuando se detectaron desalineaciones.
- **Asegurar la homologación de terminología y lenguaje utilizado:**
Ajuste del uso de conceptos, términos y formulaciones para asegurar consistencia semántica y claridad a lo largo de todo el documento.
- **Armonización con principios transversales:**
Revisión de los contenidos de la política para asegurar la incorporación efectiva de los principios definidos, evitando que estos quedaran solo como declaraciones generales.

Armonización de contenidos con principios transversales

La armonización con principios transversales se desarrolló mediante un ejercicio de operacionalización de los principios, orientado a evaluar su presencia efectiva en los lineamientos de la Política. Para cada principio se elaboraron preguntas detonantes, diseñadas a partir de su definición, que permitieron interrogar los contenidos de cada ámbito.

Por ejemplo, en el caso del **principio de pertinencia**, se evaluó si los lineamientos:

- reconocen explícitamente la diversidad económica, social, cultural, ambiental y política de los territorios;
- permiten adaptarse a particularidades y prioridades locales;
- promueven la consideración de saberes locales o sistemas tradicionales de uso del territorio;
- evitan soluciones homogéneas o estandarizadas que ignoren dichas particularidades.

Este ejercicio dio origen a una matriz de análisis, en la que se registró la relación entre lineamientos y principios. No se esperaba que todos los lineamientos abordaran todos los principios, sino que, en su conjunto, los ámbitos incorporaran de manera transversal los principios definidos por la Política.

7.2 Ajustes técnicos, jurídicos y estratégicos

El primer borrador fue revisado por la Comisión Urbana en su conjunto, instancia en la que se recibieron observaciones de carácter conceptual, estratégico y de redacción. Estas observaciones fueron sistematizadas por la Secretaría Ejecutiva y constituyeron el primer insumo para la elaboración del segundo borrador.

La secuencia de trabajo combinó revisión de observaciones, análisis jurídico y aportes de la Evaluación Ambiental Estratégica, y puede sintetizarse en tres momentos principales:

1. Sistematización de observaciones y abordajes generales

Las observaciones recibidas fueron ordenadas e identificadas según elementos comunes, divergencias y tensiones. Asimismo, se clasificaron considerando si apuntaban a cuestiones de forma, conceptos o contenidos, definiendo criterios generales para su abordaje.

2. Ajustes técnicos, jurídicos y ambientales

Se realizó un análisis jurídico, identificando la factibilidad de las directrices en relación con el ordenamiento jurídico vigente y con compromisos internacionales, así como eventuales vacíos normativos o legales para su implementación. En paralelo, se incorporaron insumos provenientes de la Evaluación Ambiental Estratégica, particularmente la identificación de directrices asociadas a las recomendaciones derivadas de la evaluación de la opción de desarrollo preferente. Asimismo, se identificaron vacíos de directrices vinculados a dicha evaluación, los cuales fueron abordados mediante la incorporación de nuevos contenidos.

3. Agrupación temática y consolidación de lineamientos

A partir de los ajustes realizados, se avanzó en la agrupación temática de las directrices y en su progresiva consolidación como lineamientos, fortaleciendo la coherencia interna del documento y su alineación con los objetivos definidos.

Este segundo borrador fue remitido nuevamente a la Comisión Urbana para su revisión, junto con un conjunto de criterios orientadores, con el propósito de focalizar los comentarios y evitar observaciones dispersas. Entre estos criterios se incluyeron:

La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano:
metodología, proceso y decisiones clave de la propuesta

- Tener presente que el Plan de Acción corresponde a una etapa posterior, orientada a la definición de herramientas específicas, metas, responsables, estándares e indicadores.
- Respetar los acuerdos, avances y decisiones ya adoptadas, tales como el número de ámbitos y el objetivo general de la Política.
- Considerar el proceso de trabajo desarrollado durante el año y medio de actualización, valorando los consensos alcanzados.

Las observaciones recibidas en esta etapa fueron nuevamente sistematizadas e incorporadas por la Secretaría Ejecutiva, dando origen a una tercera versión y final de la Propuesta del CNDT para la PNDU, que fue sometido a votación en el Pleno del CNDT en agosto de 2025, habilitando su traspaso a la COMICIVYT para la fase final del proceso.

Fotografía n°1: Plenario número VII del CNDT



Fuente: archivo CNDT

7.3 Tensiones transversales del debate

El proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano estuvo atravesado por un conjunto de tensiones estructurales que emergieron de manera reiterada en el debate desarrollado en la Comisión Urbana. Estas tensiones reflejan dilemas propios de la formulación de una política pública de alcance nacional, que busca orientar el desarrollo urbano en un contexto marcado por restricciones institucionales, presiones económicas y profundas desigualdades territoriales.

Una primera tensión se manifestó entre la **factibilidad económico-financiera de las propuestas y la definición de altos estándares de calidad urbana y habitacional**. En el debate se planteó la preocupación de que estándares exigentes pudieran resultar difíciles de implementar en determinados contextos, particularmente en materia de vivienda. Esta tensión puso de relieve la necesidad de conciliar objetivos de calidad con condiciones de viabilidad económica, considerando además la implementación progresiva de los estándares y la identificación de condiciones habilitantes para su cumplimiento en el tiempo.

Una **segunda tensión relevante se expresó en torno al rol del mercado del suelo en la generación de desigualdades urbanas, en contraste con el objetivo de avanzar hacia una mayor equidad territorial**. El debate evidenció la centralidad del suelo como componente estructural del precio de la vivienda y como factor que incide en procesos de segregación y exclusión. Esta discusión tensionó la política entre el reconocimiento de dinámicas de mercado existentes y la necesidad de fortalecer un enfoque que permita una gestión pública más activa del suelo, incorporando principios como su función social y mecanismos orientados a corregir inequidades territoriales.

Una **tercera tensión se relacionó con la regeneración urbana y sus potenciales efectos no deseados, particularmente los riesgos de gentrificación, desplazamiento y fragmentación socioespacial**. Si bien la regeneración urbana fue valorada como una estrategia clave para promover ciudades más integradas y evitar la expansión urbana extensiva y segregadora, el debate advirtió que, sin resguardos adecuados, estos procesos pueden profundizar las desigualdades que buscan resolver. Esta tensión puso en evidencia la necesidad de incorporar enfoques que permitan compatibilizar revitalización urbana con permanencia residencial y cohesión social.

Asimismo, emergió una **tensión entre la calidad de la vivienda y la urgencia por aumentar su cantidad y asequibilidad**, en un contexto de déficit habitacional

persistente. En el debate se planteó que estándares excesivamente altos, si no consideran criterios de viabilidad y flexibilidad normativa, podrían ralentizar la producción de vivienda y agravar la crisis habitacional. Esta discusión tensionó la política entre la aspiración de mejorar sustantivamente la calidad del hábitat residencial y la necesidad de responder de manera oportuna a la magnitud del déficit existente, especialmente en contextos de alta demanda.

Una **quinta tensión se expresó en torno a la amplitud versus la especificidad de las directrices de la política**. Mientras algunas posiciones demandaban orientaciones más concretas y operativas, otras advirtieron el riesgo de que definiciones demasiado específicas limitaran la capacidad de adaptación de la política a contextos diversos. Esta tensión remite a la naturaleza misma de la política pública como instrumento estratégico de carácter indicativo, que establece horizontes y prioridades generales, dejando a otros instrumentos —como planes y estrategias— la definición de mecanismos específicos de implementación.

Otra **tensión relevante se produjo en relación con la organización temática de la política, particularmente entre la valoración de la incorporación de nuevos ámbitos y las solicitudes de fusión, eliminación o reorganización de éstos**. El debate evidenció distintas miradas respecto de cómo estructurar los contenidos de la política para dar cuenta de la complejidad del desarrollo urbano. Estas discusiones pusieron de relieve la necesidad de evitar fragmentaciones artificiales entre dimensiones estrechamente vinculadas —como gobernanza y participación— y de reconocer que ciertos objetivos, como la integración social, operan de manera transversal en el conjunto de la política más que como ámbitos aislados.

Finalmente, se identificó una **tensión en torno al alcance de la participación ciudadana, específicamente entre la aspiración a una participación vinculante y la definición de una participación incidente**. El debate reconoció las limitaciones técnicas, institucionales y normativas para establecer mecanismos plenamente vinculantes, así como la necesidad de resguardar la responsabilidad de las autoridades en la toma de decisiones. En este marco, se consolidó una comprensión de la participación incidente como aquella que trasciende lo meramente consultivo, incide en los momentos deliberativos y contribuye a la construcción de poder social mediante el diálogo entre actores sociales e institucionales.

En conjunto, estas tensiones constituyen expresiones de los desafíos estructurales que enfrenta la gobernanza urbana contemporánea y permiten comprender el trasfondo político, conceptual e institucional que dio forma al proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

8. Validación Final: De lo Técnico a lo Político

La etapa de validación constituye el momento en que la propuesta elaborada por el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT) transita desde un documento técnicamente consensuado hacia un instrumento formalmente tramitado dentro de la institucionalidad del Estado. A diferencia de las etapas anteriores —centradas en diagnóstico y desarrollo de contenidos—, esta fase se orientó principalmente a asegurar la coherencia institucional, jurídica y política del texto antes de su consolidación definitiva. Se trató de una etapa que combinó dimensiones técnicas y políticas, garantizando que la propuesta fuera viable no sólo en términos conceptuales, sino también administrativos y estratégicos.

El proceso se inició con la **validación interna del CNDT**, mediante el respaldo formal del texto a través del mecanismo de votación interna descrito en el capítulo anterior. Este acto marcó el cierre del trabajo sustantivo del Consejo y habilitó el traspaso institucional del documento a la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT), órgano legalmente responsable de formular la Política Nacional de Desarrollo Urbano. El traspaso no implicó una sustitución de la propuesta del Consejo, sino su transformación en insumo matriz para la formulación formal del instrumento dentro de la estructura interministerial. Cabe señalar, que la COMICIVYT fue informada de los avances clave a lo largo del proceso de formulación de la propuesta de Política por parte del CNDT y su Secretaría Ejecutiva fue participante del trabajo de desarrollo de contenidos a través de la presencia de profesionales en sesiones de trabajo de las subcomisiones.

A partir de ello se desarrolló la **revisión técnica interministerial**, encabezada por la Secretaría Técnica de la COMICIVYT, integrada por representantes técnicos de los ministerios que la componen. Esta revisión tuvo un carácter fundamentalmente institucional y buscó asegurar la coherencia del documento con el marco normativo del Estado de Chile, su armonización con otras políticas sectoriales vigentes y la consistencia terminológica y formal del texto. Los ajustes realizados respondieron principalmente a criterios de precisión, edición y adecuación administrativa. Como resultado de este proceso, la propuesta del CNDT pasó a denominarse **anteproyecto de Política Nacional de Desarrollo Urbano**, manteniendo su arquitectura general y sus definiciones estratégicas, pero adecuando su formulación a los estándares formales de la administración pública.

En cumplimiento de la normativa ambiental vigente, el anteproyecto fue sometido posteriormente a **consulta pública en el marco de la Evaluación Ambiental**

Estratégica (EAE). Este procedimiento, regulado por el Ministerio del Medio Ambiente y con plazos definidos para su desarrollo, permitió que personas, organizaciones e instituciones formularan observaciones al texto. Las observaciones recibidas fueron sistematizadas y analizadas por la Secretaría Técnica de la COMICIVYT, con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del CNDT. Cada comentario fue respondido formalmente y, cuando correspondió, se incorporaron ajustes al documento. Producto de esta etapa, el anteproyecto evolucionó hacia una segunda versión consolidada denominada integrando las observaciones pertinentes derivadas del proceso participativo formal exigido por la EAE. Este documento fue sometido a una **revisión jurídica interministerial**, orientada a garantizar su plena consistencia normativa y administrativa. Esta etapa fue clave para asegurar que el texto se ajustara a las competencias institucionales y a los procedimientos formales del Estado. **Posteriormente, el documento fue discutido por los ministros de la COMICIVYT**, en la que se evaluó su coherencia con las prioridades gubernamentales y su alineación estratégica con la agenda del Ejecutivo.

Con la aprobación ministerial, el documento **pasó a configurarse como un Proyecto de Política Nacional de Desarrollo Urbano, el cual fue remitido a la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES)** para continuar su tramitación administrativa.

El paso siguiente corresponde al ingreso del proyecto a la **Contraloría General de la República para su toma de razón**, procedimiento obligatorio para actos administrativos de esta naturaleza¹⁴. Una vez que Contraloría toma razón del decreto correspondiente, el texto queda habilitado para su **promulgación por parte del Presidente de la República y su publicación en el Diario Oficial**, momento en que la política adquiere plena vigencia. Este proceso no contempla tramitación legislativa ante el Congreso Nacional, dado que se trata de un acto administrativo del Poder Ejecutivo.

Hasta el momento de cierre de este documento de sistematización, el seguimiento realizado por el CNDT abarcó todas las etapas descritas hasta el envío a SEPRES, quedando las fases posteriores sujetas al curso regular del procedimiento administrativo. Con ello, la etapa de validación completó el tránsito desde una propuesta elaborada en un espacio colegiado de deliberación técnica hacia un proyecto formalmente integrado en la institucionalidad del Estado.

¹⁴ Al cierre de esta publicación, el documento aún no ingresaba a Contraloría General de la República

9. Dinámicas institucionales proceso colaborativo

Como se ha señalado en capítulos anteriores, la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano se desarrolló mediante un proceso colaborativo y multiactor, articulado principalmente a través del trabajo de la Comisión Urbana del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial. Más que reiterar los aspectos formales de esa estructura —ya descritos previamente— interesa aquí profundizar en una dimensión menos visible del proceso: las condiciones institucionales, organizacionales y metodológicas que hicieron posible sostener ese trabajo colectivo.

La experiencia desarrollada durante el proceso muestra que la colaboración multiactor no se produce de manera automática. Por el contrario, requiere condiciones institucionales y dispositivos de mediación que permitan articular actores provenientes de distintos sectores, disciplinas y culturas profesionales. La diversidad de miradas presentes en la Comisión Urbana, las formas de organización interna que adoptaron las instituciones para participar en el proceso y el rol de conducción metodológica desempeñado por la Secretaría Ejecutiva fueron factores que resultaron decisivos para sostener el trabajo colectivo a lo largo del proceso.

9.1 Diversidad disciplinaria y construcción de lenguajes comunes

Uno de los rasgos más característicos del proceso de actualización fue la amplia diversidad disciplinaria e institucional presente en la Comisión Urbana. En sus sesiones participaron representantes provenientes de distintos ámbitos del sector público, la academia, organizaciones de la sociedad civil y asociaciones profesionales, con trayectorias y campos de especialización muy diversos.

Esta diversidad resultó particularmente valiosa para enriquecer el análisis de los problemas urbanos y territoriales abordados por la política. La discusión de los distintos ámbitos temáticos incorporó perspectivas provenientes de disciplinas como el urbanismo, la geografía, la sociología, la antropología, la economía, la ingeniería, la arquitectura, el derecho y las ciencias ambientales, entre otras. A ello se sumaron enfoques vinculados a los estudios rurales y al ámbito agronómico, presentes a través de representantes del sector agrícola y de instituciones vinculadas al desarrollo rural, lo que permitió ampliar la mirada sobre las relaciones entre ciudad, territorio y sistemas productivos.

Sin embargo, esta pluralidad también implicó desafíos importantes para el desarrollo de las discusiones. Cada campo disciplinar tiende a operar con sus propios conceptos, marcos analíticos y formas de problematizar los fenómenos urbanos y territoriales. En consecuencia, una parte importante del trabajo desarrollado en la Comisión Urbana consistió en **construir lenguajes comunes que permitieran articular estas distintas aproximaciones.**

Esta construcción no se limitó únicamente a la traducción entre conceptos o enfoques disciplinarios. También fue necesario **homologar comprensiones respecto de qué significa una política pública y cuáles son sus alcances como instrumento de acción estatal.** En varios momentos del proceso fue necesario reinstalar que la Política Nacional de Desarrollo Urbano no constituye un instrumento de planificación territorial ni un dispositivo de intervención directa sobre el territorio, sino un marco estratégico que orienta la acción pública, define principios y establece lineamientos para la toma de decisiones en distintos ámbitos sectoriales.

Del mismo modo, en el desarrollo de las discusiones surgió con frecuencia la necesidad de distinguir entre dos tipos de aproximaciones presentes en los debates. Por una parte, aquellas orientadas a **describir o analizar fenómenos urbanos y territoriales desde el conocimiento disciplinar**, y por otra, aquellas orientadas a **definir orientaciones para la acción pública**, propias de un instrumento de política. Esta distinción resultó particularmente relevante en un espacio donde convergían actores provenientes tanto del ámbito académico como de la gestión pública.

En este contexto, las sesiones de trabajo no solo funcionaron como espacios de discusión de contenidos, sino también como instancias de aprendizaje mutuo entre disciplinas y sectores institucionales. La necesidad de explicar conceptos, clarificar enfoques, precisar el alcance de las decisiones que se estaban adoptando o recordar los objetivos del instrumento formó parte habitual de las dinámicas de trabajo.

De esta manera, la construcción de lenguajes comunes implicó no solo traducir categorías entre distintos campos profesionales, sino también **alinear comprensiones sobre el tipo de instrumento que se estaba elaborando y sobre el tipo de decisiones que correspondía adoptar en ese marco.** Este trabajo de mediación conceptual resultó clave para sostener el proceso deliberativo y fue facilitado en gran medida por la conducción metodológica del proceso, particularmente por el rol desempeñado por la Secretaría Ejecutiva, aspecto que se aborda con mayor detalle más adelante.

9.2 Organización interna de las instituciones participantes

La participación de las instituciones en el proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano no respondió a un patrón único de organización interna. Por el contrario, las entrevistas realizadas a participantes de algunas de las instituciones que formaron parte de la Comisión Urbana muestran que **las formas de articulación institucional variaron considerablemente según la escala de la institución, su disponibilidad de tiempo y recursos humanos**, y el grado de especialización temática de sus equipos.

En términos generales, las instituciones debieron resolver internamente cómo canalizar su participación en las sesiones de la Comisión Urbana y sus subcomisiones, así como en los distintos momentos del proceso. En algunos casos, la participación se concentró en uno o dos profesionales que actuaban como representantes institucionales y que posteriormente transmitían la información al interior de sus organizaciones. En otros, especialmente en instituciones de mayor tamaño o con estructuras más consolidadas de coordinación interna, se establecieron mecanismos más sistemáticos de trabajo, incluyendo reuniones preparatorias, distribución temática de responsabilidades y validación institucional de posiciones.

Un primer factor que influyó en estas dinámicas fue la escala institucional. Las instituciones de mayor tamaño —como ministerios, universidades o servicios públicos con múltiples divisiones— tendieron a generar mecanismos más estructurados de coordinación interna, con equipos de trabajo o instancias formales de articulación que permitieran consolidar una posición institucional antes de participar en los espacios de deliberación del Consejo. En cambio, en instituciones de menor tamaño, la participación dependió más directamente de la disponibilidad de uno o dos profesionales que asumieron el seguimiento del proceso.

Un segundo factor relevante fue la disponibilidad de tiempo y recursos humanos. Dado que la participación en la actualización de la política se integró, en la mayoría de los casos, a las agendas habituales de trabajo de las instituciones, muchos equipos debieron compatibilizar esta participación con sus responsabilidades regulares. Esto implicó que, en algunos casos, la asistencia a las sesiones y el trabajo de revisión de documentos se realizara con capacidades limitadas, dependiendo de la carga laboral de los equipos involucrados.

Junto con lo anterior, se observa que **varias instituciones tendieron a involucrarse con mayor intensidad en aquellos ámbitos de la política más cercanos a su campo**

disciplinar, línea editorial o misión institucional. Esto fue particularmente evidente en organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación y universidades, donde los equipos participantes concentraron su aporte en aquellas materias donde contaban con mayor especialización temática. De este modo, algunas instituciones adquirieron un rol más activo en determinados debates o ámbitos de la política, contribuyendo con conocimientos específicos o con experiencias acumuladas en determinados temas del desarrollo urbano.

Estas diferencias en la organización interna no necesariamente generaron desigualdades en la participación, pero sí dieron lugar a estilos de intervención institucional distintos. Mientras algunas instituciones privilegiaron intervenciones más técnicas y especializadas en ámbitos específicos, otras adoptaron un enfoque más transversal, buscando aportar a la discusión general de la política.

Un ejemplo particularmente ilustrativo de organización institucional corresponde al Ministerio de Obras Públicas, que estructuró su participación mediante un mecanismo formal de coordinación interna que permitió articular la participación de distintas unidades del ministerio en los diversos ámbitos de la política. Para ello, se conformó una mesa de trabajo interna dedicada al seguimiento del proceso de actualización de la PNDU, en la que participaban profesionales de distintas áreas del ministerio. Esta instancia permitía revisar los avances del proceso, analizar los documentos en elaboración y coordinar los aportes institucionales que serían presentados en las sesiones de la Comisión Urbana y sus subcomisiones.

Este mecanismo facilitó una participación activa y relativamente consistente a lo largo del proceso, ya que permitió distribuir responsabilidades temáticas entre distintos profesionales y consolidar posiciones institucionales previamente discutidas al interior del ministerio. Asimismo, permitió sostener una presencia institucional en distintos espacios de discusión, aportando desde las competencias técnicas de las diversas áreas involucradas.

Sin embargo, no todas las instituciones contaban con condiciones organizacionales similares. **En algunos casos, particularmente en ministerios u organismos públicos con estructuras organizacionales complejas, la participación institucional se vio atravesada por dinámicas internas propias de organizaciones con múltiples divisiones y competencias sectoriales diferenciadas.**

Estas características institucionales **se manifestaron especialmente en los momentos de revisión de los borradores de la política.** En algunos casos, los profesionales que participaron activamente en las sesiones de discusión del proceso no fueron necesariamente los mismos que revisaron posteriormente los documentos

en sus etapas finales de elaboración. Esto generó ciertas tensiones en la revisión de contenidos, ya que algunas observaciones o comentarios reabrían discusiones que ya habían sido abordadas y acordadas en instancias previas del proceso.

Esta situación puede explicarse, en parte, por la propia estructura de los ministerios y servicios públicos, donde distintas divisiones operan con enfoques técnicos y marcos de referencia específicos. En algunos casos, ciertas unidades tienden a adoptar aproximaciones más normativas o regulatorias, lo que puede entrar en tensión con discusiones de carácter más estratégico propias de un instrumento de política pública. Desde esta perspectiva, mientras algunos equipos participaron activamente en las discusiones orientadas a definir principios, enfoques y orientaciones estratégicas de la política, otros profesionales se incorporaron posteriormente desde una mirada más asociada a la revisión normativa o a la coherencia con los marcos regulatorios existentes.

Estas diferencias reflejan uno de los desafíos característicos de los procesos de elaboración de políticas públicas de carácter intersectorial. **Las instituciones no son unidades homogéneas, sino organizaciones complejas donde coexisten distintas culturas profesionales, marcos normativos y formas de entender la acción pública. En este contexto, la construcción de acuerdos no se desarrolla necesariamente de manera lineal, sino que puede implicar momentos de revisión, reinterpretación y mediación institucional.**

Más que interpretarse como una anomalía, estas dinámicas evidencian las tensiones propias de los procesos de trabajo multiactor y multisectorial. La coordinación entre instituciones con mandatos, culturas organizacionales y tiempos institucionales distintos constituye uno de los principales desafíos de este tipo de procesos, particularmente cuando se trata de construir instrumentos estratégicos de alcance nacional.

En este contexto, la conducción metodológica del proceso y la facilitación de las discusiones resultaron elementos clave para sostener la continuidad del trabajo colectivo y gestionar las tensiones propias de un proceso deliberativo de estas características.

Percepciones sobre la Evaluación Ambiental Estratégica en el proceso de actualización de la PNDU

La incorporación de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en el proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano fue percibida de diversas maneras por los actores participantes. Si bien este instrumento ya ha sido utilizado en otros procesos de planificación y formulación de políticas públicas, varios entrevistados señalaron que uno de los principales desafíos en este caso fue **articular el proceso de formulación multiactoral de la política con el desarrollo de la evaluación ambiental estratégica**, considerando que ambos procesos poseen metodologías, tiempos y dinámicas propias. En particular, la EAE incorpora también instancias de participación y análisis técnico que debieron integrarse a un proceso deliberativo que ya contaba con múltiples espacios de discusión institucional.

En este contexto, algunos actores identificaron como un desafío metodológico el hecho de que la evaluación ambiental estratégica ha sido aplicada principalmente en instrumentos de planificación territorial o en programas y políticas con una expresión territorial directa. En el caso de una política nacional de carácter estratégico, como la PNDU, su aplicación planteó interrogantes respecto de **cómo adaptar este instrumento a procesos de formulación de políticas públicas de alcance nacional**, que no operan directamente sobre un territorio específico sino que orientan decisiones estratégicas de mediano y largo plazo.

Asimismo, algunos participantes señalaron que la incorporación de la EAE implicó **ajustes metodológicos y tiempos adicionales dentro del proceso**, lo que tensionó en ciertos momentos la coordinación entre las distintas etapas de la formulación de la política. En particular, se observó que los tiempos administrativos, los plazos políticos asociados al proceso y la disponibilidad de recursos influyeron en la forma en que ambas dinámicas pudieron articularse.

Dentro de la propia Comisión Urbana participaron especialistas en evaluación ambiental estratégica, entre ellos profesionales vinculados a la Sociedad Chilena de Geografía. Desde esa perspectiva experta, se señaló que en algunos momentos del proceso se produjo **un cierto desacople temporal entre el avance de la formulación de la política y el desarrollo de la evaluación ambiental estratégica**, en la medida en que el proceso deliberativo avanzaba con mayor rapidez que las etapas de análisis propias de la evaluación. Esta situación fue interpretada como un

desafío propio de procesos institucionales complejos, donde convergen distintos marcos metodológicos, exigencias administrativas y tiempos políticos.

En conjunto, las entrevistas sugieren que la experiencia permitió identificar aprendizajes relevantes respecto de **cómo integrar la evaluación ambiental estratégica en procesos participativos y multiactor de formulación de políticas públicas nacionales**, abriendo al mismo tiempo preguntas sobre posibles ajustes metodológicos que faciliten su aplicación en este tipo de instrumentos estratégicos.

9.3 Rol de la Secretaría Ejecutiva en la facilitación del proceso

El desarrollo del proceso colaborativo de actualización de la política requirió también de una instancia capaz de sostener metodológicamente el trabajo colectivo y de articular las distintas dinámicas institucionales presentes en la Comisión Urbana. En este contexto, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial desempeñó un rol central en la conducción del proceso.

Más allá de sus funciones formales de apoyo técnico y coordinación operativa, la Secretaría Ejecutiva cumplió un papel que puede entenderse como **un dispositivo de mediación institucional y metodológica dentro del proceso**.

Por una parte, tuvo la responsabilidad de organizar y estructurar las sesiones de trabajo, preparar insumos técnicos, sistematizar los resultados de las discusiones y elaborar las distintas versiones de los documentos que se iban construyendo a lo largo del proceso. Estas tareas permitieron sostener la continuidad del trabajo colectivo y dar seguimiento a los acuerdos alcanzados en cada etapa.

Sin embargo, su rol fue más allá de estas funciones operativas. En un espacio de deliberación donde convergían actores provenientes de distintas disciplinas, sectores institucionales y trayectorias profesionales, la Secretaría Ejecutiva debió desempeñar también una función de **mediación entre culturas profesionales y marcos de conocimiento diversos**.

En este sentido, una parte importante de su trabajo consistió en **coordinar marcos epistemológicos distintos y contribuir a construir referencias comunes sobre el tipo de instrumento que se estaba elaborando**. En las discusiones de la Comisión Urbana coexistían enfoques provenientes del mundo académico, de la gestión

pública, de la planificación territorial y de la acción sectorial, cada uno con sus propios lenguajes, supuestos analíticos y expectativas respecto de lo que una política pública puede o debe hacer.

Frente a esta diversidad, la Secretaría Ejecutiva cumplió también un rol de **regulación de expectativas respecto del alcance de la política**, recordando de manera recurrente el carácter estratégico del instrumento que se estaba construyendo. Esto implicaba reinstalar en las discusiones que la Política Nacional de Desarrollo Urbano no constituye un instrumento de planificación territorial ni un dispositivo de intervención directa sobre el territorio, sino un marco orientador para la acción pública que establece principios, lineamientos y orientaciones para la toma de decisiones sectoriales.

De esta manera, la Secretaría Ejecutiva actuó no solo como una instancia de apoyo técnico, sino también como un **dispositivo de traducción conceptual y de encuadre metodológico del proceso**, ayudando a ordenar debates, clarificar el alcance de las decisiones que se estaban adoptando y mantener la coherencia del instrumento en construcción.

Este trabajo de mediación fue particularmente relevante en un proceso que, como todo espacio deliberativo multiactor, avanzaba a través de ciclos de discusión, revisión y reformulación. En varios momentos fue necesario retomar acuerdos, clarificar interpretaciones o reordenar contenidos a partir de observaciones provenientes de distintos actores institucionales.

En este contexto, la Secretaría Ejecutiva cumplió un rol clave como **sostén metodológico del proceso**, permitiendo que el trabajo colectivo pudiera avanzar incluso en un entorno institucional complejo, marcado por ritmos administrativos distintos, culturas organizacionales diversas y expectativas heterogéneas sobre los resultados del proceso.

Mediación metodológica en procesos de formulación de políticas públicas multiactor

El desarrollo del proceso colaborativo de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano evidenció la necesidad de contar con un **dispositivo de mediación metodológica** capaz de sostener el trabajo colectivo y articular actores provenientes de distintos sectores institucionales, disciplinas y trayectorias profesionales.

En procesos de formulación de políticas públicas que convocan a actores con marcos de conocimiento, experiencias institucionales y expectativas diversas, la deliberación no se produce de manera automática. Por el contrario, requiere de una instancia que permita ordenar los debates, sostener el encuadre metodológico del proceso y facilitar la construcción progresiva de referencias compartidas.

En el caso del proceso de actualización de la PNDU, este dispositivo de mediación fue ejercido por el **equipo profesional de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial**, la cual desempeñó un rol que fue más allá de las funciones tradicionales de apoyo técnico y coordinación operativa.

Entre las funciones que caracterizan este tipo de dispositivo se encuentran:

- **Sostener la coherencia metodológica del proceso**, organizando las sesiones de trabajo, preparando insumos técnicos y sistematizando los resultados de las discusiones.
- **Facilitar la traducción entre disciplinas y culturas profesionales**, contribuyendo a construir lenguajes comunes en un espacio donde convergían perspectivas provenientes del mundo académico, la gestión pública, la planificación territorial y la acción sectorial.
- **Coordinar marcos de conocimiento y enfoques analíticos diversos**, ayudando a ordenar los debates y a clarificar los supuestos desde los cuales se abordaban los distintos problemas urbanos y territoriales.
- **Regular expectativas respecto del alcance de la política**, recordando de manera recurrente el carácter estratégico del instrumento en elaboración y distinguiéndolo de otros dispositivos de planificación o intervención territorial.

- **Mantener el encuadre del proceso deliberativo**, permitiendo retomar acuerdos, clarificar interpretaciones y reordenar contenidos en un proceso que avanzaba mediante ciclos de discusión, revisión y reformulación.

En conjunto, estas funciones permitieron sostener un proceso deliberativo multiactor en un entorno institucional complejo, caracterizado por la coexistencia de distintas culturas organizacionales, marcos normativos y expectativas heterogéneas respecto del rol de la política pública.

Conclusiones, aprendizajes y desafíos

El proceso desarrollado entre 2023 y 2025 permitió al CNDT formular una propuesta de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano y entregar un documento a la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio para su tramitación institucional. Más allá del texto resultante, el proceso descrito en esta sistematización constituye una experiencia institucional relevante en materia de formulación de políticas públicas territoriales, tanto por las metodologías empleadas como por las formas de trabajo que permitieron sostener un proceso deliberativo de gran escala.

A lo largo de este documento se han presentado los antecedentes que explican la necesidad de actualizar la política vigente, el marco institucional que sostuvo el proceso, las metodologías de trabajo adoptadas, las distintas etapas de deliberación y formulación, así como los mecanismos de validación desarrollados con actores públicos, privados, académicos y de la sociedad civil. En conjunto, estos elementos permiten comprender la formulación de la propuesta de actualización de la PNDU como un proceso que combinó producción técnica, deliberación multiactor y aprendizaje institucional.

Uno de los rasgos más significativos del proceso fue precisamente su carácter multiactor. La formulación de la propuesta se estructuró como un espacio de deliberación en el que participaron activamente las 49 instituciones que integran el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial, las cuales aportaron desde sus distintos campos de conocimiento, experiencias institucionales y trayectorias profesionales. A este núcleo institucional se sumaron además otros espacios de discusión e incidencia, tales como los procesos de participación ciudadana, seminarios, encuentros técnicos y diálogos temáticos, que permitieron recoger perspectivas adicionales sobre los desafíos urbanos y territoriales del país. En conjunto, estos

distintos espacios contribuyeron a enriquecer el proceso de deliberación y a ampliar las miradas que nutrieron la formulación de la propuesta.

La diversidad disciplinaria presente en el proceso constituyó, al mismo tiempo, una fortaleza y un desafío. En la Comisión Urbana confluieron profesionales provenientes de campos como la arquitectura, el urbanismo, la geografía, la ingeniería, los estudios territoriales, la antropología, la economía, las ciencias sociales, entre otras. Esta pluralidad permitió enriquecer los debates incorporando distintas formas de comprender el territorio, las dinámicas urbanas y los instrumentos de intervención pública. Sin embargo, también hizo necesario desarrollar esfuerzos sistemáticos para construir lenguajes comunes y clarificar los marcos conceptuales desde los cuales se abordaban los problemas. En particular, fue necesario instalar progresivamente una comprensión compartida respecto de lo que constituye una política pública, su carácter estratégico y su diferencia respecto de otros instrumentos de planificación territorial o de intervención directa en el territorio.

En este contexto, el proceso de formulación evidenció la importancia de contar con dispositivos institucionales capaces de sostener procesos deliberativos complejos. La mediación metodológica desarrollada durante el proceso permitió articular perspectivas diversas, ordenar los debates y mantener el encuadre conceptual del trabajo colectivo. Este rol implicó no solo facilitar la discusión entre actores, sino también coordinar marcos de conocimiento, traducir entre distintas culturas profesionales y regular expectativas respecto del alcance de la política en elaboración. En la práctica, ello permitió sostener un proceso que avanzaba mediante ciclos de discusión, reformulación y ajuste, en un entorno institucional caracterizado por la coexistencia de múltiples actores y lógicas organizacionales.

Otro aspecto relevante que emerge de este proceso se relaciona con la forma en que las instituciones participantes organizaron internamente su participación. Las entrevistas realizadas a algunas de las instituciones participantes para la elaboración de esta sistematización muestran que las instituciones desarrollaron estrategias diversas para sostener su involucramiento en el proceso. Algunas contaron con equipos internos o mesas de trabajo que permitieron distribuir tareas, revisar colectivamente los contenidos y mantener una participación sistemática a lo largo de las distintas etapas. Otras instituciones, en cambio, concentraron su participación en determinados temas acordes con sus ámbitos de especialización o con las prioridades propias de su quehacer institucional. Estas diferencias reflejan las distintas escalas organizacionales, disponibilidades de tiempo y niveles de especialización presentes en los actores convocados.

Al mismo tiempo, el proceso evidenció algunos desafíos propios del trabajo multiactor en contextos institucionales complejos. En particular, la continuidad de la participación no siempre fue homogénea a lo largo del proceso. En algunos casos, los cambios de representantes institucionales entre distintas etapas generaron tensiones o reinterpretaciones de acuerdos previamente alcanzados. Estas situaciones ilustran una característica frecuente de los procesos de formulación de políticas públicas en contextos institucionales amplios: la deliberación no avanza necesariamente de manera lineal, sino que suele combinar momentos de avance, ajuste y, en ocasiones, revisión de acuerdos previos.

En este marco, uno de los aprendizajes metodológicos más relevantes del proceso se relaciona con la construcción progresiva de confianzas entre los actores participantes. Sostener un proceso deliberativo de larga duración, en el que la participación de muchas instituciones fue voluntaria y en el que el resultado final correspondía a una propuesta de política cuya aprobación futura no estaba asegurada, requirió generar condiciones de confianza que permitieran sostener el compromiso de los actores a lo largo del tiempo. Esta construcción de confianza se apoyó en diversos elementos: la transparencia en el acceso a la información del proceso, la disponibilidad permanente de documentos y antecedentes en espacios compartidos, la claridad de los mecanismos de deliberación y toma de acuerdos, así como la sistematicidad en la preparación de insumos técnicos que respaldaran las discusiones de la Comisión Urbana. Estos elementos contribuyeron a generar un entorno de trabajo en el que los actores pudieron reconocer que los contenidos incorporados en el documento respondían efectivamente a los acuerdos alcanzados colectivamente.

Otro aprendizaje relevante se relaciona con la articulación entre los distintos procesos institucionales que se desarrollaban de manera paralela en el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial. La formulación de la propuesta de actualización de la PNDU no se desarrolló de manera aislada, sino en interacción con otras agendas de trabajo impulsadas por el Consejo, como las reflexiones sobre los vínculos urbano-rurales, el trabajo en torno a las infraestructuras de cuidado y el desarrollo del sistema de indicadores y estándares territoriales. Este intercambio permitió que los distintos procesos se retroalimentaran mutuamente, fortaleciendo tanto el contenido de la propuesta como las capacidades institucionales del propio Consejo.

Desde esta perspectiva, la experiencia desarrollada también contribuyó al proceso de consolidación institucional del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial. La coordinación de un proceso multiactor de esta envergadura permitió fortalecer prácticas de trabajo colaborativo, desarrollar metodologías de deliberación y generar

aprendizajes relevantes para futuros procesos de formulación de políticas públicas en materias territoriales.

Finalmente, la experiencia desarrollada permite identificar algunas orientaciones que podrían contribuir a fortalecer futuros procesos de formulación y actualización de políticas públicas en el ámbito territorial. Entre ellas destaca la importancia de contar con equipos técnicos estables que permitan sostener la continuidad metodológica de los procesos, fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas adoptadas, y promover instancias de articulación temprana entre los distintos niveles institucionales involucrados en la formulación de políticas nacionales. Asimismo, resulta relevante seguir profundizando mecanismos de participación que permitan no solo recoger opiniones, sino también construir espacios efectivos de deliberación e incidencia en la formulación de políticas públicas.

En conjunto, los aprendizajes derivados de la formulación de la propuesta de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano muestran que abordar los desafíos del desarrollo urbano y territorial requiere combinar conocimiento técnico, deliberación multiactor y dispositivos institucionales capaces de sostener procesos de construcción colectiva en contextos institucionales complejos. En este sentido, además de la propuesta de política resultante, el proceso desarrollado constituye una experiencia institucional significativa que aporta aprendizajes relevantes para el fortalecimiento de la gobernanza territorial y para la formulación futura de políticas públicas en el país.

Anexo: Análisis de Seguimiento de Políticas Territoriales: PNDU

A partir del Catastro de Iniciativas Públicas Territoriales del Sistema de Seguimiento del SIET-Chile, fue posible identificar más de 700 iniciativas relacionadas con la Política Nacional de Desarrollo Urbano (2014), para el período comprendido entre los años 2014 y 2025.

a) Distribución de iniciativas por tipo y año

Considerando las **14 categorías** en las que se han clasificado las iniciativas antes mencionadas, es posible destacar que la mayor proporción corresponde a **Proyectos de Ley** (143, 20%), seguidas por **Reglamentos** (86, 12%), **Otras normativas vinculantes[1]** (76, 11%), **Leyes** (71, 10%) y **Manuales/Guías** (73, 10%). De esta forma, queda en evidencia el impacto que ha tenido la PNDU en iniciativas de carácter legal y normativo, representando en conjunto el 53% del total de iniciativas catastradas asociadas a dicha política.

Tipo de Iniciativa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total general	%
Leyes	6	4	8	4	12	5	1	4	9	9	6	3	71	10%
Proyectos de Ley	1	1	1	4	11	10	9	16	25	52	13	0	143	20%
Reglamentos	3	9	3	5	7	16	10	13	1	13	4	2	86	12%
Otras normativas vinculantes	2	4	2	2	1	5	10	19	4	18	8	1	76	11%
Programas	8	13	4	2	6	2	1	1	1	2	3	2	45	6%
Instancias	4	4	1	0	4	0	1	5	2	5	2	0	28	4%
Planes	4	3	3	4	4	7	3	5	2	5	10	3	53	7%
Políticas	1	1	1	5	3	0	3	3	1	3	0	1	22	3%
Estrategias	1	0	2	2	1	0	6	4	4	1	0	1	22	3%
Fondos	1	6	3	2	0	0	0	3	0	0	1	1	17	2%
Instrumentos	0	4	3	2	2	1	3	3	1	2	1	0	22	3%
Convenios/Acuerdos	2	2	1	0	1	2	4	2	0	0	0	1	15	2%
Estudios	3	2	3	3	4	5	8	5	1	4	1	0	39	5%
Manuales/Guías	2	6	10	8	10	10	11	5	2	2	5	2	73	10%
Total por año	38	59	45	43	66	63	70	88	53	116	54	17	712	100%
%	5%	8%	6%	6%	9%	9%	10%	12%	7%	16%	8%	2%	100%	0%

Desde el punto de vista de la distribución por años, **se identifica el año 2023 como aquel que registra la mayor cantidad de iniciativas (116, 16%), correspondientes principalmente a proyectos de ley (52)**. En segundo lugar, se posicionan los años

2021 (12%) y 2020 (10%), con lo cual se observa que la mayor producción de iniciativas legales y normativas se concentra en el período de la pandemia COVID-19.

b) Distribución de iniciativas por institución

Respecto a las instituciones que lideran las iniciativas catastradas, se identifican distintos organismos que intervienen sobre los ámbitos de acción de la PNDU, con un evidente **predominio del Ministerio de Vivienda y Urbanismo** en razón del foco en lo urbano con el que contó el catastro de iniciativas hasta el año 2024, momento a partir del cual se amplió su alcance para incorporar iniciativas vinculadas con la Política Nacional de Desarrollo Rural (PNDR) y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT). En total, **se contabilizan 43 instituciones y organismos del Estado que aparecen liderando alguna de las iniciativas del catastro**, debiendo considerar que la mayoría de las iniciativas son impulsadas por más de una institución.

Como se observa en la siguiente figura, **destaca en primer lugar el Ministerio de Vivienda y Urbanismo con 154 iniciativas**, dada su relevancia en materia de política territorial. También debe mencionarse la importancia para la implementación de la PNDU del Ministerio del Medio Ambiente (77) y Ministerio de Energía (62), destacando las tres instituciones por ser miembros consejeros del CNDT.

En la categoría de **“Otros” se agrupan aquellos ministerios y organismos del Estado que lideran 5 iniciativas o menos**, destacando los Ministerios de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación; de Desarrollo Social y Familia; de Relaciones Exteriores; de Hacienda; de Minería; de Educación; de Defensa Nacional y de Secretaría General de la Presidencia. Asimismo, otras instituciones como la Contraloría General de la República y el Instituto Nacional de Estadísticas, además de diversas comisiones asesoras, comités y consejos constituidos para abordar temáticas específicas.

Por último, también figuran en el listado la **Cámara de Diputados (86) y el Senado (48) como instituciones que lideran iniciativas asociadas a los distintos proyectos de ley** catastrados, siendo importante señalar que la mayoría de dichas iniciativas también fue impulsada por uno o más ministerios.

c) Iniciativas con mayor representación en el CIPT

A continuación, se presenta una breve caracterización de **los cinco tipos de iniciativas con mayor representación dentro del catastro** y se vinculan con la PNDU, indicando cantidad y distribución tanto por año como por institución responsable.

i) Leyes

Se identifican 71 leyes, de las cuales 65 se encuentran con vigencia total, 4 con vigencia parcial y 2 con vigencia diferida, destacando por su impacto y relevancia las siguientes:

- Ley N° 20.920, Establece marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje (2016)
- Ley N° 20.930, Establece el Derecho Real de Conservación Medioambiental (2016)
- Ley N° 20.958, Aportes al Espacio Público (2016)
- Ley N° 21.074, Fortalecimiento de la Regionalización del País (2018)
- Ley N° 21.073, que regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales (2018)
- Ley 21.396 Modifica leyes que indica con la finalidad de implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país (2021)
- Ley N° 21.455, Marco de Cambio Climático (2022)
- Ley N° 21.600, Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (2023)

En términos de distribución, la mayor concentración se ubica entre los años 2018 (12), 2022 (9) y 2023 (9).

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
6	4	8	4	12	5	1	4	9	9	6	3	71

En relación a las instituciones que impulsan las leyes antes referidas, **predominan aquellas asociadas al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (17)**, seguido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (13) y el Ministerio del Medio Ambiente (9). De ello es posible inferir la relevancia e impacto que han tenido las leyes asociadas con aportes al espacio público (MINVU), fortalecimiento de la regionalización del país (MINTERIOR), y cambio climático (MMA).

ii) Proyectos de Ley

Se identifican **143 proyectos de ley**, de los cuales **sólo 18 (13%) han sido terminados, mientras que la mayoría (113) está aún en trámite**, 10 han sido archivados y 2 retirados de tramitación.

De los proyectos de ley terminados, y que pasaron a ser promulgados y entrar en vigencia como leyes, destacan por su impacto y relevancia las siguientes:

Nombre del proyecto de ley	Ley asociada	Año ingreso	Año aprobación	Duración	Institución responsable
Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SBAP)	21.600	2014	2023	9	Ministerio del Medio Ambiente
Crea un Sistema de Tratamiento Automatizado de Infracciones del Tránsito y modifica las leyes N° 18.287 y N° 18.290	21.549	2014	2023	9	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Modificación OGUC para adecuarla a la Ley N° 21.078 sobre Transparencia del Mercado del Suelo y la Ley N° 21.074 sobre Fortalecimiento a la Regionalización de País	Dto. Supremo N° 57 del MINVU	2018	2023	5	Ministerio de Vivienda y Urbanismo

La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano:
metodología, proceso y decisiones clave de la propuesta

Para implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país.	21.396	2020	2021	1	Ministerio Secretaría General de Gobierno
Fija Ley Marco de Cambio Climático	21.455	2020	2022	2	Ministerio del Medio Ambiente

En términos de distribución, la mayor concentración se ubica entre los años 2023 (52), 2022 (25) y 2021 (16).

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
1	1	1	4	11	10	9	16	25	52	13	0	143

En relación a las instituciones que impulsan los proyectos de ley antes referidos, la mayoría se discutieron en la Cámara de Diputados (86) seguida por el Senado (48), **predominando como instituciones impulsoras el Ministerio del Medio Ambiente (27)**, Ministerio de Vivienda y Urbanismo (22) y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (17).

iii) Reglamentos

Se identifican **86 reglamentos, de las cuales 71 se encuentran con vigencia total**, 1 con vigencia parcial, 1 con vigencia diferida, 12 en desarrollo y 1 derogado, destacando por su impacto y relevancia los siguientes:

- Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica, Ministerio del Medio Ambiente (2015)
- Modificación a la OGUC para actualizar sus normas a las disposiciones de la Ley N° 20.958, relativa a Aportes Al Espacio Público, Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2018)
- Reglamento sobre mitigación de impactos al sistema de movilidad local derivados de proyectos de crecimiento urbano, Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones (2019)

La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano:
metodología, proceso y decisiones clave de la propuesta

- Reglamento que fija los estándares mínimos para el establecimiento de las áreas metropolitanas y establece normas para su constitución, Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2019)

En términos de distribución, la mayor concentración se ubica entre los años 2019 (16), 2021 (13) y 2023 (13).

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
3	9	3	5	7	16	10	13	1	13	4	2	86

En relación a las instituciones que impulsan los reglamentos antes referidos, **predominan aquellas asociadas al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (29)**, seguido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (13) y el Ministerio de Energía (13).

iv) Otras normativas vinculantes

Se identifican **76 iniciativas** asociadas a otras normativas vinculantes. De éstas, 66 se encuentran con vigencia total, 1 con vigencia parcial, 8 en desarrollo y 1 derogada, destacando por su impacto y relevancia los siguientes:

- Dictamen N° 11.000 del 31-III-2017 de Contraloría General de la República, que imparte instrucciones sobre las materias atinentes a la participación ciudadana, en el marco del procedimiento de elaboración y aprobación de planes reguladores comunales, y sus modificaciones (2017)
- Decreto N°12/2020 Modifica diversos cuerpos normativos en materia de Estudios de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano y Transición hacia el nuevo Sistema de Evaluación de Impactos en la Movilidad (2020)
- Circular DDU N°430 de 2020 que instruye sobre la incorporación y aplicación del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica en los procesos de formulación y modificaciones de los Instrumentos de Planificación (2020)
- Decreto 12 modifica diversos cuerpos normativos, en materia de estudios de impacto sobre el sistema de transporte urbano y transición hacia el nuevo sistema de evaluación de impactos en la movilidad (2021)
- Resolución 1723 Exenta Aprueba los términos generales de la certificación de vivienda sustentable (2023)

La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano:
metodología, proceso y decisiones clave de la propuesta

- Circular DDU N° 507 de 2024 que instruye respecto a la aplicación de las disposiciones incorporadas por el DS 57, que modifica la OGUC para adecuarla a la Ley 21.078 y a la Ley N° 21.074 (2024)
- Decreto 152 del 26 de junio de 2025, que Crea Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral (2025)

En términos de distribución, la mayor concentración se ubica entre los años 2021 (19), 2023 (18) y 2020 (11).

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
2	4	2	2	1	5	11	19	4	18	9	2	79

En relación a las instituciones que impulsan las normativas antes referidas, **predominan aquellas asociadas al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (31)**, seguido por el Ministerio del Medio Ambiente (11) y Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (9).

v) Manuales/Guías

Se identifican **73 iniciativas** asociadas a manuales y guías. De éstas, 72 se encuentran publicadas y sólo 1 en desarrollo, destacando las siguientes:

- Guía para la elaboración de Planes Energéticos Regionales. Estructura y Contenidos (2014)
- Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile (2015)
- Manual de Construcción de Ciclovías (2015)
- Guía de orientación para incorporar la dimensión ambiental en procesos de ordenamiento territorial sustentable (2015)
- Guía para la formulación de planes maestros integrales de recuperación de barrios y viviendas (2017)
- Manual para la confección de Ordenanzas de los Instrumentos de Planificación Territorial (2018)
- Manual del programa Estado Verde (2019)

La actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano:
metodología, proceso y decisiones clave de la propuesta

- Modifica Manual para la confección de Ordenanzas Locales de los Planes Reguladores Comunales (Circular DDU N°440 de 2020)
- Guía metodológica para la elaboración de Planes de Movilidad Urbana (2021)
- Guía Metodológica para la Elaboración de Estudios de Riesgo de los Planes Reguladores del Nivel Comunal e Intercomunal (Circular DDU N° 510 de 2024)
- Guía de Evaluación Ambiental Estratégica para Incorporar el Cambio Climático en los Instrumentos de Ordenamiento y Planificación Territorial (2024)
- Guía metodológica para la incorporación del concepto y análisis de movilidad urbana sustentable, complementario a los estudios de Capacidad Vial a la formulación y modificación de los IPT (Circular DDU N°518 de 2025)

En términos de distribución, la mayor concentración se ubica entre los años 2016 y 2020, sumando 10 iniciativas en cada año, con excepción del 2017 (8) y 2020 (11).

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
2	6	10	8	10	10	11	5	2	2	5	2	73

En relación a las instituciones que impulsan las leyes antes referidas, **predominan aquellas asociadas al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (26)**, seguido por el Ministerio del Medio Ambiente (14) y Ministerio de Obras Públicas (6).

d) Conclusiones

En el plano programático, el análisis realizado a partir del CIPT, releva la existencia de **iniciativas impulsadas desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo que dialogan directamente con los principios de la PNDU**, en particular con aquellos asociados a integración social, equidad territorial y mejora de la calidad de vida. Entre ellas se identifican programas orientados a la integración social y territorial en el ámbito habitacional, así como el Programa para Pequeñas Localidades, que busca fortalecer condiciones de habitabilidad, acceso a servicios y desarrollo local en asentamientos de menor escala.

Junto a lo anterior, se da cuenta de avances asociados a la **consolidación de marcos normativos e instrumentos de política pública que orientan la acción de múltiples**

actores. En este sentido, la PNDU 2014 ha operado como un referente para incorporar criterios de integración social, acceso equitativo a bienes públicos urbanos y mejoramiento del entorno construido en discusiones normativas y ajustes regulatorios, influyendo en la acción de actores públicos y privados sin requerir necesariamente inversión pública directa en cada territorio específico.

Asimismo, el diagnóstico identifica **instrumentos de carácter técnico y de seguimiento que, sin constituir programas o proyectos territoriales en sí mismos, han contribuido a operacionalizar la visión de la PNDU.** Entre estos se encuentran sistemas de indicadores y estándares urbanos, concebidos como herramientas para monitorear condiciones de calidad de vida urbana y orientar la toma de decisiones públicas y privadas.

En conjunto, estos elementos permiten ilustrar que la **implementación de una política territorial-social como la PNDU 2014** no se limita a la ejecución de proyectos específicos en el territorio, sino que **se despliega a través de una combinación de programas, marcos normativos e instrumentos técnicos, que inciden de manera diferenciada pero complementaria en la acción del Estado** y de otros actores relevantes para el desarrollo urbano.

[1] La categoría “Otra normativa vinculante” abarca iniciativas asociadas tanto a resoluciones, decretos y normas como a interpretaciones jurídicas tales como Dictámenes de Contraloría, circulares impartidas por la División de Desarrollo Urbano (DDU) MINVU, instructivos y otras similares.

Referencias

- Bustos-Peñañiel, Mónica Alejandra. (2020). Trayectoria, evolución y configuración de la regeneración urbana en Chile: del higienismo a la equidad territorial. *Revista 180*, (46), 75-90. [https://dx.doi.org/10.32995/rev180.num-46.\(2020\).art-788](https://dx.doi.org/10.32995/rev180.num-46.(2020).art-788)
- Consejo Nacional de Desarrollo Territorial [CNDT]. (2025a). *Diagnóstico para la actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano*. Gobierno de Chile. <https://cndt.gob.cl/actualizacion-pndu/>
- Consejo Nacional de Desarrollo Territorial [CNDT]. (2025b). *Propuesta de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano* <https://cndt.cl/wp-content/uploads/2026/03/Documento-Propuesta-CNDT-Actualizacion-PNDU-compressed.pdf>
- Fernández, N., Schejtman, L. (2012). *Planificación de Políticas, Programas y Proyectos Sociales*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- Hidalgo, R. (2007). Cien Años de Política de Vivienda Social, Cien Años de Expulsión de los Pobres a la Periferia. En Castillo, M. e Hidalgo, R (Eds). 1906/2006 Cien Años de Vivienda en Chile (pp.51-63). Santiago: Facultad de Arquitectura y Diseño Universidad Nacional Andrés Bello-Instituto de Geografía Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hidalgo, R.(2019). La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX. Santiago: RIL editores-Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución A/RES/70/1. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Naciones Unidas. (2015). *Acuerdo de París*. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>
- Nirenberg, O., Brawerman, J., Ruiz, V. (2005) *Programación y evaluación de proyectos sociales*. Aportes para la racionalidad y la transparencia. Buenos Aires: Paidós.
- Ministerio del Medio Ambiente. (2015). *Guía para la Evaluación Ambiental Estratégica de políticas, planes e instrumentos de ordenamiento territorial*. Gobierno de Chile.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional (DITEC). (2007). *Chile: un siglo de políticas en vivienda y barrio* (2ª ed.). Santiago, Chile: MINVU, Pehuén Editores.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2014). *Política Nacional de Desarrollo Urbano*.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2023). *Decreto Supremo N.º 10, crea el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, LeyChile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1195788>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Hábitat] (2014). *Políticas urbanas nacionales: Marco para el desarrollo urbano sostenible*. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Hábitat] (2016). *Nueva Agenda Urbana*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). Quito, Ecuador. <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Hábitat] (2019). *Vínculos urbano-rurales: Principios rectores y marco de acción para promover el desarrollo territorial integrado* (Documento en español). Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/10/url-gp-framework-for-action_spanish_1.pdf

Rodríguez, A., & Icaza, A. M. (1993). *Procesos de expulsión de habitantes de bajos ingresos del centro de Santiago, 1981–1990*. Propositiones, 22, 47–66. Ediciones SUR.

Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial [CNDT]. (2024a). *Glosario para el proceso de actualización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano* [Documento de trabajo interno no publicado]. Consejo Nacional de Desarrollo Territorial.