

711.409 833
V145
c.1

SEMINARIO SOBRE EL PROYECTO DE PLAN REGULADOR
METROPOLITANO DE LA PROVINCIA DE CHACABUCO.

INTERVENCION DEL ARQUITECTO SR.SALVADOR VALDES.

16 Septiembre 1996.

Para comprender el fondo de la problemática que aborda el Plan Regulador de la Provincia Chacabuco, creo que hay que comenzar por aclarar el estado de su materia básica, aquella que suyace al Plan, aquella que lo condiciona casi absolutamente, aquella que si no se resuelve por una instancia que necesariamente es distinta del Plan, terminará por invalidarlo. Me refiero a la situación jurídica del SUELO de la Provincia de Chacabuco.

El suelo es la materia prima de todo Plan Regulador, y para el Plan Chacabuco, más del 90% de su materia prima es suelo rural. Es precisamente la situación jurídica del suelo rural lo que nos preocupa, y muy gravemente.

La división de todo suelo es el primero y trascendental paso para su cambio de uso, y cuando este uso tiende a convertirse en urbano, la forma de dividir adquiere especial trascendencia.

La DIVISION del suelo es un proceso clave, que puede generar inmensos efectos patrimoniales y también inmensos efectos sociales. Por ello, todas las legislaciones del mundo regulan cuidadosamente el proceso de división del suelo.

Menos la chilena.

--06763--

CAMARA CHILENA DE
LA CONSTRUCCION
Centro Documentación

- 2 -

En nuestro país, se ha regulado aceptablemente el proceso de división del suelo dentro del área urbana, pero desastrosamente mal en el área rural, que es el área que el Plan Chacabuco trata ahora de normar.

En el área urbana, la ley ha exigido siempre que el loteador dote de los atributos propios de lo "urbano" al suelo que, por dividirlo, pretende venderlo para uso urbano, exigencias que el loteador siempre ha cumplido con cargo a una parte de la fuerte plusvalía que ese proceso genera. Así, el propietario deberá:

1. Ejecutar a su costa las vialidades estructurantes que señala el Plan Regulador y que enfrentan o atraviesan su predio.
2. Ejecutar a su costa las vialidades necesarias para acceder a cada lote, cumpliendo con normas de pavimentación y haciendo coincidir sus trazados viales con los trazados de los loteos colindantes.
3. Dotar a su costa de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público, a los lotes resultantes de la división.
- y 4. Ceder gratuitamente terrenos para equipamientos y áreas verdes públicas.

Todo esto lo hace el loteador a su costa, y aún así hay empresarios interesados en lotear. Simplemente, el salto de precio que experimenta un suelo de uso no urbano al pasar a tener uso urbano, permite pagar eso y además hacer un buen negocio.

Lo descrito sucede en el área urbana. Pero, ¿qué sucede -más bien ya sucedió- en el área rural, la que intenta normar el Plan Chacabuco?

En prácticamente toda esa área rural, los propietarios dibujaron un planito marcando parcelas de 1-2 há. y caminos de cualquier trazado y anchura; luego inscribieron el planito en el Conservador de Bienes Raíces, y más de 100.000 há

- 3 -

de la Provincia Chacabuco adquirieron el derecho de dividirse y venderse por pequeños pedazos. Nadie quedó obligado a que los caminos calzaran con los del predio vecino, ni a que estos caminos resistieran inviernos lluviosos, ni a dotar de agua, alcantarillado, energía y alumbrado público a las parcelas, ni a reservar espacios para áreas verdes y equipamiento.

Este fenómeno fue posible porque durante 15 años se ha usado como resquicio legal el DL 3.516 de 1980. Recordemos que dicho Decreto tuvo por objeto permitir otorgar títulos de dominio a la casa y su chacra adyacente de los antiguos inquilinos de fundo que habían pasado a ser asentados de la reforma agraria. Recordemos también que en sus artículos 1° y 2° establece expresa prohibición de cambiar el uso del suelo y destinar las parcelas a fines urbanos o habitacionales.

Hecha la ley, hecha la trampa. Basta declarar en las escrituras de compra de parcelas que se mantendrá el uso agropecuario del suelo, para legalizar la situación y basta plantar 4 árboles frutales o tener 10 gallinas para demostrar que ello se cumple.

Los predios que ya tienen el derecho legal a dividirse en 1/2 há, constituyen tal vez el 90% del territorio del Plan Chacabuco. De éstos, se estima que menos del 10% han convertido dicho derecho en una realidad. Y de estas realidades, menos del 10% cuentan con urbanización suficiente y definitiva.

Por otra parte, es necesario también comprender que la oferta de parcelas se fundamentó en una legítima demanda: miles de ciudadanos hastiados del smog y de los altos precios del suelo urbano, y que ahora disponen de automóviles, compran parcelas para cumplir el sueño de vivir en el campo.

Las personas no avisadas pueden pensar: ¿y cuál es el problema? Los agricultores hacen buen negocio dividiendo y vendiendo su tierra, y los compradores están felices con sus parcelitas de agrado.

- 4 -

Los efectos de esta situación se inscriben en el largo plazo. Y es precisamente el largo plazo el horizonte en que se mueven los urbanistas y el que deberían tener presente las autoridades en cuyas manos reside la salvaguardia del bien común.

En el largo plazo visualizamos a cientos de miles de residentes de parcelas que, al cabo de años de esfuerzos para formar sus viviendas, constatan que el agua de noria prometida baja de nivel y se contamina; que los caminos se han destruido por el tránsito y los inviernos lluviosos; que la vialidad que los enlaza con la ciudad está más congestionada que las calles internas de ésta; que la falta total de alumbrado público ha incrementado la inseguridad; y que enormes sectores residenciales carecen de todo equipamiento.

Naturalmente, esos cientos de miles de ciudadanos -que serán a la vez votantes- se organizarán para pedir, y luego exigir a las autoridades, que éstas ejecuten las obras de urbanización locales y las obras de enlace con la ciudad, de las cuales carecen.

Y comenzará una inmensa, larga e injusta transferencia de riqueza, del Estado -o sea, de todos los chilenos- en favor de los loteadores y adquirentes de parcelas que no pagaron sus obras de urbanización.

Frente a esta situación, nos complace ver que el Plan Chacabuco propone una alternativa valiosa y novedosa para esa demanda -que es legítima- de las personas que, haciendo uso de su libertad, deciden vivir lejos de sus lugares de trabajo, en sectores de bajísima densidad. Para esta demanda, el Plan Chacabuco establece, en sectores próximo a los actuales centros poblados, Zonas Urbanas de baja densidad con Desarrollo Condicionado. Si bien la densidad de 10 hab/há nos parece demasiado baja, sin duda estas disposiciones son un paso adelante para exigir que sea el loteador quien financie la urbanización y el equipamiento, y a la vez, para reconocer una demanda que, repetimos, es legítima.

- 5 -

Pero fuera de las zonas mencionadas, queda más del 90% del territorio de Chacabuco con licencia para producir el caos urbano en el largo plazo. Aún más: el lento desenvolverse de este caos constituirá una competencia desleal y talvez mortal para las Zonas de Desarrollo Condicionado.

El Plan Chacabuco intenta contrarrestar este efecto limitando la constructibilidad en las zonas de interés agropecuario. Intento ingenuo, pero infructuoso, y que no se dirige a la médula del problema. Creemos que ningún suelo se cultiva porque así lo ordena un Plan Regulador. Un suelo se cultiva cuando el cultivo resulta rentable, y si la comparación de rentabilidad entre un uso agrícola y una división con destino residencial, se hiciera en forma correcta, vale decir, cargando al costo de dividir todos los costos de urbanizar, es probable que en muchísimos casos sería más rentable el cultivo. Esa es la verdadera defensa de nuestro suelo agrícola: corregir la distorsión de precios que ha generado el uso torcido del DL-3.516, estableciendo que si el propietario agrícola desea cambiarse al uso urbano, asuma él la totalidad de los costos de urbanización y enlace que son los propios del uso urbano.

Estamos concientes que un Plan Regulador no tiene facultades para invalidar la aplicación del DL 3.516. Y también estamos concientes que no debemos quedarnos en el sólo análisis y lamento de situaciones que, si bien nunca debieron existir, existen. El territorio está ya legalmente dividido, y en Chile no se legisla con efecto retroactivo.

Por ello, la Comisión de Urbanismo de la Cámara Chilena de la Construcción ha elaborado una fórmula que, creemos, es la única posible para evitar a futuro el caos urbano del cual hemos hablado. Esta fórmula requiere de una radical legislación, cuyo punteo daremos en esta oportunidad.

Se trata de modificar la Ley General de Urbanismo y Construcciones en el sentido de desarrollar una versión aplicable a las áreas ya divididas según el DL- 3.516,

del actual concepto de Garantía de Urbanización de que trata el Art.129 de dicha Ley, y que se ha empleado con éxito durante los últimos 30 años.

Los puntos fundamentales de esta modificación serían los siguientes:

- 1º. Establecer un Fondo Financiero para Urbanización, compuesto por los aportes que deberán hacer los propietarios de las parcelas divididas según el DL 3.516, como condición previa a obtener permiso de edificación en ellas.
- 2º. Los referidos aportes se acreditarán en cuentas individuales radicadas en cada parcela. Serán recibidos por el Municipio respectivo, el que deberá invertirlos en Instrumentos reajustables especialmente autorizados, y no podrá usarlos para ningún otro propósito que el que más adelante se explica.
- 3º. Cada aporte constará de dos partes:

La primera parte será equivalente al costo estimado, para cada parcela, de las obras definitivas de urbanización de las cuales careciere.

La segunda parte será equivalente a una contribución proporcional que hará cada parcela, para las obras generales de enlace y equipamiento que será necesario efectuar cuando la parcelación esté mayoritariamente habitada.
- 4º. Los aportes se pagarán con una cuota al contado, previa al permiso de edificación, y el saldo a 5 o 10 años, que se cobrará en conjunto con las contribuciones.
- 5º. Cuando un determinado porcentaje de parcelas originadas en una misma división -pensamos en algo como el 50%- haya obtenido permisos de edificación, y en consecuencia, haya iniciado sus aportes al Fondo Financiero para Urbanización, los aportes se harán obligatorios para el

- 7 -

resto de las parcelas originadas en esa división, que todavía no hayan solicitado permiso de edificación. Asimismo, en dicha oportunidad los aportantes al Fondo podrán recabar del Municipio la aplicación de la parte primera del Fondo -la que corresponde a obras locales de urbanización- para ejecutar las obras correspondientes.

6º. La ley deberá también establecer disposiciones para que las parcelas que ya hubieren obtenido permiso de edificación antes de la vigencia de la

legislación que aquí se esboza, y aquellas que hubieran edificado sin permiso, concurren proporcionalmente a financiar las obras de urbanización. Como antecedente para estos casos, cabe citar la antigua Ley de Pavimentación Urbana (Nº8.946) que durante el medio siglo de su vigencia permitió financiar la pavimentación de las ciudades chilenas.

Sabemos que una legislación sobre la base de los puntos descritos despertará la oposición de algunas personas, pero la consideramos absolutamente necesaria para salvar el bien común, y, por sobre todo, justa y equitativa.

Finalmente, con respecto al Plan Chacabuco que aquí nos ha congregado, creemos, en primer lugar, que conviene aprobarlo a la brevedad, pues con él queda un enorme territorio con cierto amparo legal a través de la ley General de Urbanismo y Construcciones. En segundo lugar, creemos que sus méritos y aportes son muy superiores a sus defectos y omisiones. Por último, esperamos que sus estudios no terminen con su aprobación, y que se hagan convocando con oportunidad los aportes de las instituciones intermedias de la Sociedad.

Muchas gracias.