

351.860 785
CCHC
C172
v.1
c.1

A C T A

Sesión Nº1 (constitutiva) del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha : 8 de Octubre de 1992; 18.30 Hrs.

Asistentes: Víctor Manuel Jarpa, Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción; Juan Ignacio Silva, Primer Vicepresidente de la Cámara Chilena de la Construcción; Blas Bellolio, Gerente General de la misma; Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Eugenio Velasco, Pedro Murinho, Cristian Fernández y Sergio Gómez del Canto.

Desarrollo: El Presidente de la Cámara da por constituido el Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano, agradeciendo la asistencia de sus integrantes. Informa del punto de vista de la Cámara Chilena de la Construcción sobre el tema y los objetivos generales de este Grupo de Trabajo, delegando en don Salvador Valdés que lo presidirá, explicar el alcance y los objetivos específicos.

Don Salvador Valdés explica brevemente sobre el Plan de Acción que pretende abordar la Cámara sobre la temática del Desarrollo Urbano, como una forma de aportar a las actuales y a las futuras autoridades de Gobierno un punto de vista del sector privado sobre esta materia de innegable actualidad. En efecto, encontrándose de alguna manera superadas las anteriores y grandes preocupaciones sobre el déficit habitacional y las políticas sobre el tema "vivienda" hoy hay conciencia nacional que el o los grandes problemas que deben enfrentarse son el medio ambiente y el desarrollo urbano, como factores esenciales de la calidad de vida de los asentamientos humanos.

Explica el señor Valdés acerca del Plan de Trabajo que ha propuesto, que contiene una primera parte destinada a analizar la o las políticas generales sobre el tema, después de la cual se formarán subgrupos de trabajo que desarrollarán problemas o temas específicos, tales como Transporte y Vialidad Urbana, Infraestructura Sanitaria y Energética, Ocupación de Suelo, Costos Urbanos Públicos y Privados, Patrimonio Arquitectónico, Histórico y Económico. A continuación se analizarán las concepciones sobre el Gobierno de Desarrollo Urbano para finalmente concluir en una revisión de la legislación existente y la que debe proponerse, en términos muy generales; aclara que no se pretende entregar los proyectos de ley ya acabados sino sus principios y lineamientos globales que, redactados después, por personas especializadas, permitan superar las problemáticas y deficiencias actuales.

A continuación se efectúa una ronda de opiniones en que cada participante plantea sus puntos de vista sobre el tema y sobre el plan de trabajo propuesto, constatándose una gran convergencia que confirma los objetivos de esta Comisión.

CAMARA CHILENA DE
LA CONSTRUCCION
Centro Documentación

04322

Se analiza también el hecho de que algunas de las fichas que la Cámara presentó en la Comisión Nacional de Asentamientos Humanos en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, podrían complementar algunos aspectos de la Política de Desarrollo Urbano en general y/o en los temas en ella incluidos.

El señor Valdés propone que el arquitecto don Sergio Gómez actúe como Secretario Técnico de la Comisión, lo que es aceptado en principio.

La Comisión acuerda reunirse todos los días jueves a las 17.00 Hrs. en las oficinas de la Cámara.

A C T A N O 1

Sesión Nº1 (constitutiva) del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha : 8 de Octubre de 1992; 18.30 Hrs.

Asistentes: Víctor Manuel Jarpa, Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción; Juan Ignacio Silva, Primer Vicepresidente de la Cámara Chilena de la Construcción; Blas Bellolio, Gerente General de la misma; Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Eugenio Velasco, Pedro Murtinho, Cristián Fernández y Sergio Gómez del Canto.

Desarrollo: El Presidente de la Cámara da por constituido el Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano, agradeciendo la asistencia de sus integrantes. Informa del punto de vista de la Cámara Chilena de la Construcción sobre el tema y los objetivos generales de este Grupo de Trabajo, delegando en don Salvador Valdés que lo presidirá, explicar el alcance y los objetivos específicos.

Agrega que estima necesario mantener informada a la opinión pública acerca del avance del trabajo de esta comisión; ello podría hacerse al término de cada etapa de trabajo, labor que estima podría abordarla don Eugenio Cienfuegos. Así se acuerda.

Don Salvador Valdés explica brevemente sobre el Plan de Acción que pretende abordar la Cámara sobre la temática del Desarrollo Urbano, como una forma de aportar a las actuales y a las futuras autoridades de Gobierno proposiciones concretas del sector privado sobre esta materia de innegable actualidad. En efecto, encontrándose de alguna manera superadas las anteriores y grandes preocupaciones sobre el déficit habitacional y las políticas sobre el tema "vivienda" hoy hay conciencia nacional que el o los grandes problemas que deben enfrentarse son el medio ambiente y el desarrollo urbano, como factores esenciales de la calidad de vida de los asentamientos humanos.

Explica el señor Valdés acerca del Plan de Trabajo que ha propuesto, que contiene una primera parte destinada a analizar la o las políticas generales sobre el tema, después de la cual se formarán subgrupos de trabajo que desarrollarán problemas o temas específicos, tales como Transporte y Vialidad Urbana, Infraestructura Sanitaria y Energética, Ocupación de Suelo, Costos Urbanos Públicos y Privados, Patrimonio Arquitectónico, Histórico y Económico. A continuación se analizarán las concepciones sobre el Gobierno de Desarrollo Urbano para finalmente concluir en una revisión de la legislación existente y la que debe proponerse, en términos generales; aclara que se pretende entregar un conjunto de proyectos de ley que permitan superar las problemáticas y deficiencias actuales.

Finaliza el señor Valdés indicando que el trabajo de esta Comisión es estrictamente de la Cámara, pero que en los subgrupos sería conveniente oír o pedir la colaboración de estamentos académicos, gremiales y de otros organismos de la Confederación de la Producción y el Comercio; agrega que, al respecto, el Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo se comprometió a aportar la información que le fuere requerida.

A continuación se efectúa una ronda de opiniones en que cada participante plantea sus puntos de vista sobre el tema y sobre el plan de trabajo propuesto, constatándose una gran convergencia que confirma los objetivos de esta Comisión.

Se analiza también el hecho de que algunas de las fichas que la Cámara presentó en la Comisión Nacional de Asentamientos Humanos en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, podrían complementar algunos aspectos de la Política de Desarrollo Urbano en general y/o en los temas en ella incluidos.

Se determina que el trabajo total de esta Comisión debiera encuadrarse en el plazo máximo de un año.

El señor Valdés propone que el arquitecto don Sergio Gómez actúe como Secretario Técnico de la Comisión, lo que es aceptado en principio.

La Comisión acuerda reunirse todos los días jueves a las 17.00 Hrs. en las oficinas de la Cámara.

ACTA Nº 2

Sesión Nº2 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano

Fecha : 15 de Octubre de 1992; 17.00 Hrs.

Asistentes : Blas Bellolio, Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Cristián Fernández, Eugenio Veloso y Sergio Gómez del Canto.

Presentan excusas personales el Presidente y el Vicepresidente de la Cámara; excusa ordinaria el Sr. Pedro Murтинho.

Se ratifica la designación de don Sergio Gómez como Secretario Técnico de la Comisión.

Desarrollo : Se somete a consideración el Acta Nº 1, la que es objeto de varias observaciones (se corrige y se entrega anexa a la presente Acta). Las Actas se enviarán con anterioridad a cada sesión.

Se acuerda comenzar con la revisión sistemática de la actual Política de Desarrollo Urbano para analizar qué aspectos o capítulos ameritarían una revisión.

El Presidente pone en debate el Capítulo 1 de la Introducción de la Política. Se cuestionan algunos aspectos tales como: lo de decena de ciudades; la calidad del migrante; actualización de los guarismos conforme al Censo 1992; lo que se entiende por población urbana; el problema de baja densidad urbana.

Se concluye en que no se trata de corregir o mejorar la redacción de la Política sino de establecer si hay algo relevante que examinar desde el punto de vista de los objetivos de la Comisión.

Se da lectura al capítulo 2 "El Desarrollo Urbano". Se considera bien, en general, pero se acota que el Desarrollo Urbano debe ser sostenible y sustentable; se debate sobre la "irrenunciable responsabilidad del Estado", aclarándose sobre la intencionalidad de la "Política reformulada"; se plantea si se refiere o no al principio de subsidiariedad y se concluye en que es necesario aclarar lo que se entiende por Planificación Urbana y el rol que al respecto le cabe al Sector Privado y al Estado.

Se señala que el Estado debe fijar las normas globales y que el resto le corresponde al Sector Privado. Por una parte se opina que tales normas generales constituyen la Planificación Urbana y por otra parte se estima que éstas

son las grandes líneas del proceso físico de planificación. Se agrega que lo que el Estado debe planificar es el Desarrollo Urbano y no la planificación física (Diseño Urbano vs. Diseño imagen-objetivo); que el Estado debe fijar parámetros (normativa) y no reglas diseñistas.

Se expresa que, por una parte, es una falla el no tener una planificación diferenciada; también, que a veces es necesario aplicar normas relativamente diseñistas. Se indica que el trabajo de esta Comisión debe dejar en claro el rol del sector privado. Por último se corrige que el crecimiento no es inorgánico.

Se da lectura al capítulo 3 "El Bien Común y el rol del Estado".

Se acepta que a los atributos de un bien debe incorporarse el que sean sostenibles y sustentables; también que la frase "la voluntad del Estado es de carácter político" queda mejor interpretada si se expresa que "el Estado debe actuar con voluntad política".

Se da lectura al capítulo 4 "El derecho de propiedad". Se expresan dudas sobre algunos conceptos tales como:

lo de valores absolutos y relativos; la compensación de lo expropiado con la plusvalía (o minusvalía) del resto.

El Presidente explica la filosofía del capítulo y el por qué de diversos fundamentos que se dan en él.

Queda claro que cuando se habla del mayor valor (de una expropiación) debe decir "mayor o menor".

Se da nueva lectura al antepenúltimo inciso sobre el cual se debate latamente, concluyendo que la intención está bien expresada aunque lo complejo es el cómo expresarlo en la Ley.

Se da lectura al Capítulo 5 "Libre iniciativa y mercado". Se establece que la Planificación Urbana es privativa del Estado pero con la participación activa de la comunidad; aunque se discute por qué la Planificación Urbana o la Planificación del Desarrollo Urbano deben ser privativas del Estado. Se concluye con que falta una definición de lo que se entiende por planificación; en todo caso, hay consenso de que en vez de "función" debió estipularse "facultad".

7

Se debate sobre la obligatoriedad de que los Municipios deban hacer los Planes Reguladores por sí propios, no llegándose a conclusión por no existir, aparentemente, ninguna disposición legal que así lo establezca.

Se acuerda, finalmente, que las reuniones serán de 17.30 a 20.00 horas; siendo la primera, la hora de inicio real de la sesión. Próxima sesión: Jueves 22 de octubre de 1992.

ACTA Nº 3

Sesión Nº 3 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano

Fecha : 22 de Octubre de 1992; 17.30 Hrs.

Asistentes: Víctor Manuel Jarpa, Blas Bellolio, Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Cristián Fernández y Sergio Gómez del Canto.

Excusas: Vicepresidente Sr. Silva, Sr. Pedro Murtinho y Sr. Eugenio Velasco.

Desarrollo: Se someten a consideración las Actas Nº 1 y Nº 2, ambas repartidas junto con la citación. Se aprueban.

Antes de continuar con la lectura y análisis de la Política se plantea si en algún momento de esta revisión será posible referirse al problema "estético"; se debate si es un tema general, propio de la comisión, o específico que deba asignarse a uno de los subgrupos. Se determina tratarlo al final del Capítulo 7.

Se da lectura al Capítulo 6 "La habitabilidad de los asentamientos humanos".

Se explica que su contenido parece obvio pero que con él se quiso fundamentar la acción del Estado; se añade, como ejemplo, que las normas de cálculo de edificios tendrían como fundamento filosófico el principio constitucional del derecho a la vida. El Presidente acota que es importante destacar lo del diseño y conservación de los espacios. Se agrega que el concepto de habitabilidad a que se refiere este capítulo también está relacionado con la idea anterior de sustentabilidad.

Se da lectura al Capítulo 7. "El carácter urbanístico de los asentamientos humanos".

Se aduce que la preocupación sobre la estética apunta a este capítulo y, más bien, al 6 y al 7, ya que el concepto es más amplio que el sentido de imagen. El Presidente explica que ambos capítulos se refieren a una sola materia y que se desglosaron en la Política para darle a cada uno un mayor énfasis. Se menciona la interpretación que entonces le dio Odeplán al término "prospección". Se agrega, vía ejemplo, que el subgrupo que tome este tema debería abordar la problemática de los monumentos nacionales cuya actual ley es inoperante.

9

Se destaca la importancia de la prospección del patrimonio, ejemplarizando con la comuna de Providencia que, mediante una adecuada y eficiente normativa, logró rescatar y mantener el carácter que tenía la comuna.

El Presidente explica la estructura y contenidos del Capítulo 8, "Políticas sobre el suelo", con el cual se da comienzo al estudio de las políticas específicas.

Se da lectura al Capítulo 8.1, completo, sobre "Macrotipología". Se señala que su análisis se efectuará por partes. La Comisión estima de sumo interés este tema, aunque algunos miembros de ella declaran ser poco expertos en la materia; no obstante, manifiestan su inquietud sobre algunos aspectos, como ser el poco respeto que se ha tenido en el tiempo con los límites urbanos; ésto es explicado parcialmente en los hechos aunque subsisten dudas de cual es el objetivo real de este límite. Se compara lo que significaría una misma cantidad de personas (por ej. un millón) dispersas en un espacio geográfico amplio o bien concentradas en un conglomerado urbano.

Se cuestiona que el problema no es el límite en sí, sino que se trata de definir qué es o cuál es el contenido encerrado por dicho límite. Esta indefinición se hace más evidente cuando el área limitada contiene bosques, lagos u otros elementos similares. Se hace evidente que la clasificación del territorio en urbano y rural, que formula la Política, es insuficiente.

Se debate sobre la problemática que encierra el vocablo "límite urbano", ya que no sólo es una delimitación de un área desde el punto de vista de planificación física sino que hay un sinnúmero de diversas disposiciones legales de otras materias que se refieren a este límite; por ej.: extracción de basuras, límites de velocidad automotriz, responsabilidad criminal, etc. Se cuestiona si todas estas variables inciden o no en un acto de planificación. Finalmente, se establece que la diferencia de enfoque radica en que desde un punto de vista se expresa que el suelo rural debe ser planificado "desde una perspectiva urbana" y, desde otro, que debe ser planificado "desde todo punto de vista".

Se agrega que los límites urbanos son fijados aparentemente en forma caprichosa; se plantea que su fijación debería ser más flexible. Se insiste en que no es el límite lo que se cuestiona sino la definición de su contenido. Se propone clasificar esta definición; al respecto, se establece que hay otras variables en juego como, por ejemplo, determinar si el límite urbano debe incluir solo el "casco urbano" o si debe incluir las áreas de crecimiento. Se discute extensamente sobre la planificación de lo rural-urbano, no llegándose a conclusión porque la Comisión queda sin un quórum sustentable, por retiro de uno de sus integrantes.

Se da lectura a una carta, que se recibe durante la reunión, de don Eugenio Velasco (se anexa una fotocopia a la presente acta) en la cual señala que está muy de acuerdo con el tema, con la forma de abordarlo y que es una materia sumamente trascendente; no obstante, estima que él no es especialista y que tiene muchas responsabilidades privadas, motivo por el cual presenta su renuncia a la Comisión. El Presidente queda en conversarlo con el Presidente de la Cámara ya que la presencia del Sr. Velasco era sumamente importante para la Comisión; se señala que sería deseable que su reemplazante fuera del Directorio de la Cámara y que no fuera arquitecto, a fin de hacer más multidisciplinario el análisis y objetivos de la Comisión.

Se acuerda que la próxima reunión será el jueves 29 de octubre de 1992, a las 17.30 Hrs.

ACTA Nº 4

Sesión Nº 4 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha: 5 de Noviembre de 1992; 17.30 Hrs.

(Se deja constancia que la sesión del 29 de octubre de 1992 fue oportunamente suspendida por el Presidente de la Comisión).

Asistentes: Señores Víctor Manuel Jarpa, Blas Bellolio, Salvador Valdés, Alberto Collados, Pedro Murtinho, Sergio Gómez del Canto.
Excusas: Vicepresidente Sr. Silva (en el extranjero), Señores Eugenio Cienfuegos y Cristián Fernández.

Desarrollo: Se da lectura al Acta Nº 3. Se aprueba.

A propósito de la lectura del acta, el Presidente de la Cámara informa a que ya se ha pensado en un reemplazante para el Sr. Eugenio Velasco cuyo nombre se dará a conocer oportunamente.

A fin de retomar el hilo de lo ya tratado el Presidente de la Comisión señala que quedó en claro que no hubo acuerdo sobre lo rural-urbano; se decide dejarlo así y proseguir con el trabajo propuesto.

El Secretario da cuenta de un decreto supremo (el Nº 158 de V. y U. de 28.10.87) que aprobó un documento complementario de la Política denominado "Precisiones a algunos aspectos contenidos en la Política Nacional de Desarrollo Urbano". Se acuerda anexarlo a la presente acta.

El Sr. Jarpa informa sobre una invitación de la Corporación para el Desarrollo de Santiago para asistir al Seminario Internacional "Revitalización de cascos urbanos deteriorados"; algunos miembros señalan que asistirán parcialmente. Se debate al respecto. Por la Cámara asistirá un abogado.

El Presidente hace un resumen del ítem 8.1. de la Política. Luego, se da lectura a la letra b) de dicho ítem.

Se consulta si lo definido en este ítem implica la definición de un tamaño. El Presidente plantea si primero hay consenso sobre la división en tres áreas, lo que se da por aceptado. Se prosigue con el acápite b.1; se

discute sobre la real factibilidad de ajustar automáticamente los límites de consolidación; se señala que ello depende de la envergadura de la comuna y del equipamiento de que disponga la municipalidad.

Se prosigue con el acápite b.2; se discute sobre la amplitud de las áreas urbanizables y la extensión del límite urbano; se analizan diversos casos, como el Plan Regulador de Santiago, el área que bordea el Longitudinal Sur y otros. Se aclara que cuando se densifique el área de primera prioridad, la de segunda pasa automáticamente a ser de primera. Se consulta cómo se relaciona esta área urbana (completa) con la idea de ciudad satélite; se explica que el concepto urbano es diferente del que en Chile se plantea, que es más bien el de ciudad dormitorio; se ponen de ejemplo diversas ciudades satélites europeas que tienen vida propia, en el sentido de habitar, trabajar y circular.

Se continúa con el tema central, sobre el cual se acota que 30 años es un horizonte adecuado para la planificación; se analiza la conveniencia de incluir grandes áreas rurales dentro del límite urbano para el crecimiento poblacional, discutiéndose si es o no posible el planificarlas en otra forma. Se expresa que lo que está fuera del límite urbano no está controlado por las Direcciones de Obras Municipales ni por el MINVU, sino por el Ministerio de Agricultura; se acota que es un problema semántico pero que tiene implicancias importantes en uno u otro caso. Se acuerda proseguir el análisis.

Se propone examinar los criterios que define la Política para determinar la extensión de las áreas urbanizables; se estiman convenientes, salvo el tercero, referido a la aplicación de 1,5 veces la densidad media, lo que es un error evidente. Se propone una nueva redacción para este criterio tal como: "Aplicación a cada sub-área urbanizable, de una densidad poblacional media que aumente o modifique justificadamente la densidad media de las áreas consolidadas adyacentes". Los criterios definidos se estiman convenientes.

Como conclusión, el Presidente expresa que aunque se acepta la impropiedad de llamar urbano a lo que no lo es, se decide mantenerlo como está, mirado desde un punto de vista práctico.

Se analiza el acápite b.3 y se señala que convendría agregar a los ejemplos citados el caso de las "fallas geológicas".

Se da lectura al ítem c) Area rural. Se observa que sería conveniente fijar obligatoriedad y periodicidad a los planes urbano-regionales; se acota que hay acciones importantes en tales áreas que no pueden ser materia de un instrumento de planificación urbana, tales como las diversas obras públicas (represas, caminos, etc).; se expresa que es importante para todas dichas áreas la modificación del D.L. 3516 sobre subdivisión de predios rústicos. Se insiste sobre la conveniencia de establecer que tales Planes sean obligatorios y con una periodicidad determinada; se acuerda revisar este criterio cuando se trate el Capítulo 11, sobre los "Instrumentos de planificación".

Se analiza el vocable "inelástico" cuya inclusión se hizo para reiterar un principio erróneo de la anterior Política de que el suelo es un "recurso no escaso". Se decide postergar para la próxima sesión el capítulo 8.2 por ser muy extenso.

Próxima reunión: jueves 12 de noviembre de 1992, a las 17.30 horas.



REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

PUBLICADO EN EL BOLETIN OFICIAL
DE 17 D.I.C. 1987

DESPECHADO A
CONTRALORIA
E -9 NOV 1987 E
TRAMITADO EL
- 1 DIC. 1987

APRUEBA DOCUMENTO QUE INDICA

SANTIAGO, 28 OCT. 1987

HOY SE DECRETO LO QUE SIGUE:

N° 158 /

MINISTERIO DE HACIENDA
OFICINA DE PARTES

RECIBIDO

CONTRALORIA GENERAL
TOMA DE RAZON

EXCEPCION

ART. DICO		
E.L. DISTRIO		
ART. TABIL		
DEP. NTRAL		
DEP. ENTAS		
DEP. Y ENAC		
ART. TORIA		
DEP. T.		
DEP. NEW		

VISTO: El D.L. N°1.305, de 1975, y en especial lo previsto en la letra a) de su artículo 12, y lo dispuesto en los artículos 24 y 32 N°8 de la Constitución Política de la República de Chile,

CONSIDERANDO:

1. Que por D.S. N°31, del 14.5.85, de Vivienda y Urbanismo, se aprobó la Política Nacional de Desarrollo Urbano;
2. Que por D.S. N°1.160, de 21.10.86, del Interior, se aprobó la Política de Asentamientos Humanos, que en su letra b) del N°5 estableció que el MINVU debería proseguir con los estudios conducentes a la flexibilización de la mencionada Política;
3. Que por D.S. N°114, de 16.1.87, del Interior, se aprobaron los "Programas Ministeriales año 1987". Entre las Tareas Específicas asignadas al MINVU se incluye la N°7, que establece:

"El Ministerio de Vivienda y Urbanismo presidirá una comisión, integrada además por ODEPLAN, que evalúe la Política de Desarrollo Urbano a la luz de las políticas generales de Gobierno y sus efectos sobre el desarrollo de las ciudades".

4. Que mediante oficio SEGPRES (DE-III) (R) N°15240/151 la Secretaría General de la Presidencia amplió al 30 de Septiembre de 1987 el plazo para informar el cumplimiento de esta tarea específica, y
5. Que la Comisión designada al efecto sesionó en doce oportunidades, llegando a pleno acuerdo en la coordinación de las materias contenidas en los documentos señalados en los considerandos 1 y 2,

OPINION

OPINION	S	

DECRETO:

1. Apruébase el documento denominado "Precisiones a algunos aspectos contenidos en la Política Nacional de Desarrollo

../
Urbano", que se entenderá formar parte integrante del presente decreto.

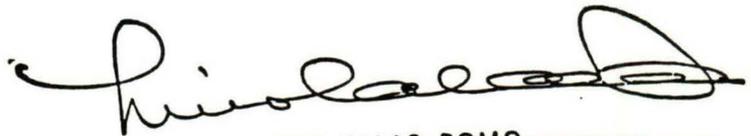
2. Establécese que se ha dado término a los estudios conducentes a la flexibilización de la Política Nacional de Desarrollo Urbano a que se refiere el acápite N°5, letra b, del D.S. N°1.160, de 21 de Octubre de 1986, del Ministerio del Interior.

Anótese, tómese razón y publíquese.

AUGUSTO PINOCHET UGARTE
GENERAL DE EJERCITO
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

MIGUEL A. PODUJE SAPIAIN
MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO

LO QUE TRANSCRIBO PARA SU CONOCIMIENTO



LUIS SALAS ROMO

ABOGADO

Subsecretario de Vivienda y Urbanismo

DISTRIBUCION

- Contraloría
- Diario Oficial
- Ministro de Vivienda y Urbanismo
- Ministro del Interior
- Ministro Director de ODEPLAN
- Subsecretaría MINVU
- División Desarrollo Urbano
- Oficina de Partes
- Sección Decretos



PRECISIONES A ALGUNOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LA
POLITICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

1. Bien Común

Respecto del concepto de Bien Común contenido en la Política Nacional de Desarrollo Urbano, en lo que se refiere específicamente al desarrollo urbano, se señala que representa el "grado positivo posible, en cada caso, en que los asentamientos humanos se aproximan al mejor uso del suelo y a la mejor habitabilidad de los espacios" y, por ende, que la calidad del medio ambiente es un objetivo común al cual todos deben contribuir.

Dicho propósito es plenamente compatible con la definición de Bien Común contenida en la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile" que señala que "el Bien Común es el conjunto de condiciones sociales que permite a todos y a cada uno de los chilenos alcanzar su plena realización personal". La calidad del medio ambiente es parte de esa plena realización personal.

En consecuencia, no existe inconveniente para que la Política Nacional de Desarrollo Urbano incorpore o cite directamente la definición de Bien Común contenida en la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile".

2. Bien Común y Derecho de Propiedad

En este sentido, la Política Nacional de Desarrollo Urbano se ha referido a los dos principios que la Constitución establece al respecto, a saber: la posibilidad de privar y la de establecer limitaciones al dominio de la propiedad que deriven de su función social.

No obstante, dado que los actos de planificación podrían imponer limitaciones de grado tal que fueran equivalentes a una privación de la misma, sin pago de indemnización, la Política ha dispuesto que la ley (Ley General de Urbanismo y Construcciones) defina los grados máximos para ciertas limitaciones a la propiedad que pueda contemplar la normativa de los instrumentos de planificación. Si esta limitación implicara la privación del uso, goce o disposición, se dispondrá la expropiación correspondiente.

Igualmente, se estima que la mayor participación de la comunidad y la acción de los afectados mediante los recursos legales vigentes (Ley de Procedimiento Expropiatorio y el Recurso de Protección), evitarán que la planificación pueda caer en excesos que atenten contra el derecho de dominio.

3. Carácter urbanístico de los asentamientos humanos

Lo dispuesto en esta materia por la "Política Nacional de Desarrollo Urbano" no apunta a definir patrones culturales o estéticos a futuro, ya que ello sería como escoger a priori formas de expresión que no armonizarían con la forma de vida de las futuras generaciones.



En consecuencia, hay un mal entendido sobre el tema: lo que la Política está proponiendo es que se evalúen y preserven los valores histórico culturales legados por el pasado y el patrimonio ambiental, ya que ellos constituyen hitos de un acervo cultural propio de cada comunidad. Lo que además propugna es que en los actos de planificación se investigue si hay valores de este tipo que no hubieran sido detectados o realizados con anterioridad.

4. Alternativas de crecimiento, Desarrollo Urbano y Política de Subvenciones

El hecho de que la Política señale que una parte importante del crecimiento debe orientarse preferentemente hacia las áreas ya consolidadas, a través de la renovación urbana, no significa que esta opción presente a priori beneficios netos frente a otras opciones, sino que las decisiones puntuales deben ser la resultante de un análisis previo de costo-beneficio.

Cuando la opción de crecimiento sea ocupar suelos nuevos la urbanización genera, además de los costos directos, costos indirectos de tres tipos: enlace, equipamiento y operación.

Dado que el área externa al área consolidada contempla 3 grados de prioridad para su ocupación, el objetivo principal de la Política es desincentivar gradualmente la ocupación de las menos prioritarias. El otro objetivo es que se cuente con terrenos disponibles para poder construir el equipamiento necesario en la forma y oportunidad en que la comunidad lo determine a través de la respectiva municipalidad.

Para ello se establece lo siguiente:

- Costos de enlace: Son análogos a los costos directos y debe ejecutarlos y costearlos el urbanizador.
- Costos de equipamiento: El urbanizador deberá entregar los terrenos necesarios y, cuando proceda, aportar recursos al fondo financiero para equipamiento a que se refiere la Política para su posterior construcción en la forma antedicha.
- Costos de operación: Se eliminan.

En todo caso las acciones que se realicen respecto del equipamiento comunitario deben ser coherentes con los enunciados de la política de subvenciones.

5. Resguardo del medio ambiente.

La Política sólo debe establecer principios rectores. Las acciones específicas en resguardo de un medio libre de contaminación deben explicitarse en la ley, reglamentos, ordenanzas y demás normas y, en este caso, solamente aquellas que caen en el campo del urbanismo y la construcción.



6. Plan Urbano Regional

Se considera importante e imprescindible la participación del Gobierno Regional y de sus asesores técnicos en la implementación de éste y de todos los instrumentos de planificación. Al respecto se establece que tanto en la etapa de confección de los instrumentos como en la fase de su aplicación se requiere de una activa coordinación intersectorial. A los Intendentes corresponderá adoptar las medidas necesarias para obtener de los Servicios de la Administración todos los antecedentes necesarios para la confección de los instrumentos de planificación y la participación de los Servicios en la formulación del Plan.

También corresponderá a los Intendentes coordinar la gestión de los Servicios del Estado y de los de utilidad pública a fin de que materialicen oportunamente los proyectos considerados en los instrumentos de planificación respectivos.

En consecuencia, los Planes Urbano Regionales serán confeccionados por las Secretarías Ministeriales de Vivienda y Urbanismo y autorizados por el respectivo Intendente. Igualmente, serán dichas Secretarías las responsables de evaluar periódicamente y actualizar este Plan.

7. Participación de la comunidad

El propósito de la Política es que la comunidad participe en el mayor grado posible en la toma de decisiones y responsabilidades respecto del desarrollo urbano comunal, en complemento de la participación que establezca la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y Consejos de Desarrollo Comunales y otras disposiciones legales que se dicten sobre la materia.

Se acuerda incorporar al nivel C de la participación de la comunidad el ítem "modificación del uso del suelo".

ACTA N^o 5

Sesión N^o 5 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano

Fecha : 12 de Noviembre de 1992; 17.30 Hrs.

Asistentes : Señores Blas Bellolio, Salvador Valdés, Alberto Collados, Jaime Muñoz, Pedro Murtinho, Sergio Gómez del Canto.

Excusas : Señores Víctor Manuel Jarpa, Juan Ignacio Silva.

Desarrollo : Se le da la bienvenida al señor Jaime Muñoz; se le explica brevemente el Plan de Trabajo de la Comisión, con sus tres etapas.

Se da lectura al Acta N^o 4. Se aprueba.

Se informa previamente acerca del Seminario Internacional sobre "Revitalización de Cascos Urbanos Deteriorados", donde la Cámara estuvo representada; se comenta informalmente al respecto.

El Presidente resume el contenido del Capítulo 8.1 ya tratado y comenta el Capítulo 8.2 que sigue.

Se da lectura al Item 8.2, Fundamentos y Objetivos. Con relación a la reducción de los costos de la infraestructura y el transporte derivados de la densificación se señala que el fenómeno no es lineal sino que forma una curva. Se complementa el Item leído con la lectura del primer párrafo del Decreto 158/87, N^o 4. El Presidente acota que, en otros términos, es lo mismo que ya se ha expresado. Se consulta hasta donde es una regla fija lo de la libertad de opción de las personas para ubicarse en la ciudad, siendo que en los programas del MINVU los postulantes deben aceptar su vivienda en el lugar que se les entregue. Se responde que no es así ya que cada postulante tiene tres alternativas de opción y que muchas veces las pierden por pretender ubicaciones que les son inalcanzables con el puntaje que tienen; se agrega que el principio apunta más al que arbitrariamente quiere ocupar un territorio generando un costo social; se acota que la frase es permisiva.

Se da lectura a las Políticas Específicas, ítem a). Se comenta que los estímulos económicos son los más complejos y difíciles; se dan ejemplos de diversos casos -sobre todo en los trámites municipales- en que la forma de actuar es lo contrario al estímulo; se sugiere agregar los estímulos "administrativos".

Se comenta que no se aprecia con claridad el principio de subsidiariedad; también que, al hablar en general, se podría entender que puede ser aplicado a comunas o lugares en que no exista interés por parte del Estado; se señala que puede haber otros tipos de interés, como sería el caso de un cité al lado de un monumento histórico. Se propone que se agregue la idea de que el interés del Estado sea en obras de interés social; se considera que la palabra social es limitante y que no parece significar "lo que interesa a la sociedad" sino que da la idea de marginal; en consecuencia, no parece aplicable a los casos de interés histórico; se propone hablar de bien común y se resuelve que es mejor agregar a qué casos específicos se refiere.

Se expresa que en el caso de la Remodelación Urbana -al igual que en el de la Rehabilitación- también debería haber un marco legal, técnico y de estímulo económico; se acota que se quiso precisar aquellos casos en que el sector privado está impedido de actuar y sólo en aquella parte que pugna con el derecho de propiedad y que el resto es siempre de competencia del sector privado. Se objeta que en este criterio también está ausente el principio de subsidiariedad en el sentido de dejar claro cuándo debe actuar el Estado; se agrega que bastaría con señalar lo básico del principio de subsidiariedad.

Se indica que en el párrafo de la "Remodelación" debería decir "deberá" en vez de "podrá"; se explica el alcance del por qué del decir "podrá" acotado desde dos puntos de vista diferentes. Se previene que no están explicitados los estímulos; se señala que ello es materia del detalle de la Ley y no de la Política.

Se manifiesta que existe aprensión respecto de la frase "de acuerdo a las Ordenanzas y al Plan Director"; se analiza y se sugiere colocar una coma después del vocable "Plan Director".

Se da lectura al ítem b/ de las Políticas Específicas y a la parte pertinente del Decreto 158/87; se acota que desde que se formuló la Política fueron controvertidos los "costos de operación". Se expresa que los costos de enlace están en cierta forma ya resueltos (agua potable, alcantarillado, electricidad) con el sistema de aportes reembolsables; también, en alguna medida, las obras viales; igualmente las áreas verdes que forman parte del atractivo que hace más vendible un edificio o un conjunto; por tanto, el aspecto difícil está en el equipamiento.

21

El Presidente propone aclarar algunos aspectos básicos, tales como la eliminación de los costos de operación. Se comenta que es difícil un pronunciamiento ya que éstos son un arma de doble filo; no obstante, se aclara que estos costos gravitarían sólo en las áreas de tercera prioridad y que, en el caso de Santiago de acuerdo a la propia Política, estas áreas estarían a 20 ó 30 Km de las áreas consolidadas actuales; se agrega que estos costos deberían ser únicamente los "no previstos" y, por otra parte, se aduce que lo que debería cobrarse es un diferencial. También se expresa que es prácticamente imposible determinar los costos en el largo plazo y que, aunque lo fuera, lo grave es que nadie puede asegurar que a cambio del pago el servicio se otorgará en debida forma. Se acuerda aceptar lo dispuesto en el Decreto 158/87 en el sentido de eliminar tales costos de operación; sin embargo, hay algunas reticencias por cuanto con ello no se estarían cubriendo las externalidades y que no porque sea difícil cuantificar estos costos, ellos deberían eliminarse. Se debate al respecto y se ejemplariza con diversos casos, aún saliéndose del tema central: caso de los allegados, problemática de la densificación, del déficit habitacional, de la escasez del suelo. El Presidente propone que quien esté de acuerdo en mantener estos costos, traiga por escrito un esquema de cuáles son y de cómo se evaluarían; por último, se decide dejar este tema pendiente para revisarlo después de haber analizado las Políticas de Equipamiento y de Infraestructura.

Se pone en discusión el párrafo referente a la cantidad mínima de viviendas a emplazar en las áreas suburbanizables de segunda y tercera prioridad. Se comenta que la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo expuso el proyecto del nuevo Plan Intercomunal de Santiago, incluyendo algunas modificaciones al D.L. 3516; se determina que la Cámara solicite oficialmente a que se invite o se concurra a dicha Secretaría para conocer este Plan.

Se da lectura al ítem c) de las Políticas Específicas, sobre "densidad"; se destaca que en algunos Planes Reguladores se ha producido una contradicción entre la densidad fijada y el coeficiente de constructibilidad establecido, por ej. que uno no puede señalar 500 hab/há de densidad con un coeficiente que no permite más de 200 hab/há. Se comenta que la densidad de 280 hab/há que en algún tiempo fue obligatoria produjo resultados arquitectónicos y urbanísticos positivos. En

general, el ítem se considera que está bien, aunque se estima que no habría requerido entrar en detalles respecto de a qué materias deberían referirse los parámetros ya que ello es propio de la Ley: se sugiere eliminar la parte de la frase final "... los que podrán referirse... urbanizable útil".

Se decide tratar en la próxima sesión el párrafo 8.3.

Se da como tarea que cada miembro de la Comisión analice los subgrupos que podrían constituirse para avanzar paralelamente y de sus posibles integrantes.

Próxima reunión: 19 de noviembre de 1992; 17.30 Hrs.

ACTA Nº 6

Sesión Nº 6 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha: 19 de noviembre de 1992; 17.30 Hrs.

Asistentes: Señores Juan Ignacio Silva, Salvador Valdés, Alberto Collados, Jaime Muñoz y Sergio Gómez del Canto.

Excusas: Señores Victor Manuel Jarpa, Blas Bellolio, Eugenio Cienfuegos, Cristián Fernández y Pedro Murтинho.

Desarrollo:

No se da lectura al Acta Nº 5; se aprueba.

El Presidente informa de la controversia que hubo en la anterior sesión sobre los costos de operación cuando se trata del crecimiento urbano por extensión, en las áreas no prioritarias, y sobre lo cual no hubo consenso; propone y se acepta dejarlo para más adelante.

Señala también que en esta sesión se tratará el Capítulo 8.3 "Actividades a ser emplazadas en el suelo urbano", aclarando que ello es sinónimo de "usos de suelo".

Se da lectura al capítulo 8.3, completo. Se indica que se aprecian dos aspectos negativos: a) que faltan verbos que impliquen aspectos positivos, como estimular, incentivar, etc., y b) que la Política se refiere únicamente a las actividades en sí pero no a los efectos que producen estas actividades (sobre todo cuando se trata de externalidades negativas); se pone de ejemplo la Ordenanza Local de Providencia que tiene una lista amplia de actividades permitidas y que después se van acotando y restringiendo puntualmente en función de las externalidades que se derivan de ellas. El Presidente acoge que se agreguen los verbos señalados como positivos; se señala, a propósito, que se echan de menos expresiones tales como fomentar el que se impulsen acciones que permitan la llegada de actividades que produzcan desarrollo; también, que falta la idea de armonizar el desarrollo de las actividades con los intereses de los vecinos (aunque se reconoce que está más adelante pero que se echa de menos en los "Fundamentos"). Se indica que estos dos últimos aspectos están claramente expresados en la letra a) de las Políticas Específicas de este Capítulo. Sin embargo, se insiste en que no está en los Fundamentos; se acepta el incluir la idea en forma más taxativa en tales Fundamentos. Respecto de la segunda idea expresada inicialmente, se comenta que hay consenso de que habría que reforzar la idea

que lo principal son los efectos de las actividades y que éstos habría que agregarlos pero no en forma supletoria. Por la vía de ejemplo exagerado se cita el de un matadero de chanchos, tipo laboratorio, que no produzca externalidades negativas reales al vecindario. Se manifiesta que las actividades "deteriorantes" per se, aunque no produzcan efectos negativos, deberían pagar más con el objeto de desincentivar su ubicación relativa; se indica que, al respecto, el mercado opera solo, que es evidente que saldría mucho más caro poner el matadero del ejemplo en Providencia que en La Pincoya; se agrega que es muy difícil definir realmente cuándo hay externalidades negativas reales y cómo ellos podrían "pagar"; se menciona que tal dificultad aumenta si se considera que hay muchas externalidades que son negativas desde un punto de vista psicológico, como suelen ser los cementerios. El Presidente resume que el acuerdo sería que en los objetivos se tenga presente que no sólo la naturaleza del uso puede ser negativa sino también sus efectos.

Se informa que en el acto de hoy de la celebración del Sesquicentenario de la Universidad de Chile, el Rector hizo un lato discurso en que se refirió a que la Universidad ya está acometiendo mucha de las tareas del futuro, pero puntualizó que aún está pendiente la temática del Desarrollo Urbano.

A propósito de cómo hacer un listado flexible para las actividades, se señala que en Florida (USA) existe un listado con un sistema de dígitos tal que permite fácilmente ir agregando o eliminando ítem, pero fundamentalmente irlos desglosando. Se comenta que en función de la Política, los actuales Planes Reguladores contienen un desglose bastante detallado de las actividades permitidas y las prohibidas; se pone de ejemplo a Las Condes donde tales actividades se establecen no sólo por zonas, sino por anchos de calles y por el carácter de uso de algunas vías. Frente a la consulta de dónde están estos listados, se informa que ellos están incorporados en las Ordenanzas Locales de los Planes Reguladores. Se consulta de por qué la Municipalidad de Santiago dispone de varias Ordenanzas Locales, explicándose que ellas corresponden a otras materias ajenas o complementarias a las de planificación urbana.

Se comenta también sobre disposiciones municipales extranjeras que permiten compensar acciones o exigencias, como podría ser permitir una mayor altura a cambio de una mejor área verde; se señala que en Chile esto no es deseable, ya que no se estima conveniente la discrecionalidad funcionaria salvo que se refiera a disposiciones taxativas.

Se destaca la importancia de la idea de permanencia de la norma en el tiempo. Se debate sobre el efecto de los cambios cuando afectan a los propietarios; se explica que se les mantienen los derechos adquiridos pero que se les formulan exigencias graduales que terminan por desincentivarlos y decidir cambiar de ubicación aunque esto es, a veces, lento y difícil como el caso de los cementerios. Se aclara que tales derechos no implican la mantención de normativas urbanísticas cuando ellas constituyen sólo meras expectativas.

Se destaca que la letra e) de las Políticas Específicas anticipa un Capítulo especial de la Política General cual es el de la participación de la comunidad. Se informa acerca de la gran importancia que le dan en otros países, por ejemplo en Italia, a la defensa del Patrimonio Arquitectónico; se compara con la situación en Chile, dándose numerosos ejemplos. Se comenta del grave deterioro patrimonial que experimentó Las Condes a raíz de su Plan Regulador de 1981, formulado bajo la filosofía de la anterior Política de Desarrollo Urbano (1979) cuya permisividad no respetaba valor patrimonial alguno.

Se da lectura al capítulo 8.4. Se señala que en la letra b) de los Fundamentos se echa de menos una referencia a los canales de regadío como parte de las acciones del urbanizador. El Presidente propone agregar a dicha letra la siguiente frase: "Asimismo, forma parte de la urbanización la regulación de las obras de regadío que pudieren afectar los predios urbanos".

Se suspende el análisis y debate del resto de este Capítulo.

El Presidente propone dejar el Capítulo 9 para la próxima sesión a fin de analizar la formación de subcomisiones o comisiones especializadas.

Se detallan las acciones de la primera subcomisión: "Transporte y Vialidad Urbana". Se propone y acepta la designación del arquitecto Sr. Teodoro Veloso como Secretario Técnico; se analizan otros nombres y se determina que el Secretario averigüe de nombres de especialistas en el Colegio de Ingenieros y en la Secretaría de Transportes; el Presidente lo hará a través de CADE.

Para la segunda subcomisión, de Infraestructura Sanitaria se proponen los nombres de Jaime Muñoz y Alejandro Fuenzalida; también el de Domingo Valenzuela de la EMOS. Se expresa que la infraestructura eléctrica y energética no se analizará en detalle ya que no tendría mayores problemas.

En relación a los nombres antes indicados se acuerda mantenerlos en reserva y no considerar incluido a nadie mientras no haya un listado completo, obtenido de las proposiciones que se traerán.

Próxima reunión: 26 de noviembre de 1992; 17.30 Hrs.

ACTA N° 7

Sesión N° 7 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha: 26 de noviembre de 1992; 17.30 Hrs.

Asistentes: Señores Blas Bellolio, Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Cristián Fernández, Pedro Murtinho y Sergio Gómez del Canto.

Excusas: Señores Víctor Manuel Jarpa y Juan Ignacio Silva.

Desarrollo:

PAPER : Se analiza un "paper" preparado por Cristián Fernández: "La Belleza como atributo intrínseco de la calidad de vida"; se formulan diversos comentarios. Se comparan las Ordenanzas Locales de Providencia y de Las Condes respecto de la belleza que permite o impide una y otra. Se plantea la disyuntiva de insertar este "paper" en la Política de Desarrollo Urbano, en un capítulo que corresponda a "calidad de vida" o en "mercado"; se destaca que habría que incorporarlo como un párrafo importante y no como un mero agregado. El autor agrega que al concepto debe agregarse el principio de la flexibilidad; se señala que, de alguna manera, la belleza sigue las leyes del mercado, citando como ejemplo la no ocupabilidad del primer piso en los edificios de Providencia. Se plantea la dificultad de cómo implementar este concepto y se señalan posibles ejemplos, tales como dar un mayor coeficiente de constructibilidad a los proyectos resultantes de un concurso de anteproyectos; también, que sea un factor a considerar en las tasaciones; se agrega que habría que examinar cuáles son los factores estéticos que se derivan de la Ordenanza General. Se acota acerca de una norma italiana que obliga a que en la fachada de un proyecto tienen que incluirse las fachadas de los edificios vecinos para verificar su armonización. El Presidente agrega que en algunos lugares de USA se obliga a presentar una maqueta de toda la manzana y después se expone ante los vecinos, que concurren asesorados por sus arquitectos y abogados.

Se acuerda que el "paper" se incorpore el Capítulo 6 y/o 7 de la Política de Desarrollo Urbano y que en la presente Acta se consignen las sugerencias formuladas.

ACTA N° 6 Se da lectura al Acta N° 6. Se plantea que convendría eliminar algunos aspectos (los que se explicitan en el ejemplar del Acta N° 6 corregida que se acompaña); también que, para facilitar la lectura, se agreguen subtítulos de las materias tratadas. Se aprueba el Acta con los cambios sugeridos.

SUBCOMISIONES:

El Presidente informa que el señor Gustavo Arriagada ya no está en CADE y que ya le envió copia del Plan de Trabajo. Los diversos integrantes de la Comisión proponen diversos nombres para las Subcomisiones; especialmente, para la de Transporte y Vialidad, tales como el arquitecto Antonio Rodríguez-Cano, Juan de Dios Ortúzar, Juan Enrique Holmes, Coeyma, Jaime Gibson, Claudio Homan, Francisco Valderrama, Armando Sánchez, Sergio Jara, Enrique Strobl, Amador Brieva, Manuel Fernández; se solicita que todos hagan llegar los nombres que propongan al Gerente señor Blas Bellolio, señalando qué tema es de la especialidad de cada uno.

Se plantea que hay temas importantes que deberían oírse y comentarse en la Comisión antes que ésta se divida en subcomisiones y se pierda la coordinación general. Se manifiesta que el análisis de cada tema es de responsabilidad de cada subcomisión y que para ello la Cámara estaría oficialmente invitando a personas destacadas sobre tales materias. Se consulta cuáles son los subgrupos que se formarían; se informa que son: a) Transporte y Vialidad Urbana; b) Infraestructura Sanitaria; c) Suelo Urbano; d) Costos Urbanos y Patrimonio; e) Gobierno de Desarrollo Urbano. Se pregunta en qué subcomisión se analizará lo de la belleza; se estima que en todas. El Presidente designa al señor Fernández para que se encargue de la segunda parte de dicho tema.

Se analiza el Plan de Trabajo y de cómo seguirá el trabajo de la Comisión y de las Subcomisiones. Se acuerda que las subcomisiones podrían iniciar pronto sus actividades y que la Comisión actual, una vez que haya completado la primera parte de su labor, podría seguir reuniéndose citando alternadamente a los presidentes de las subcomisiones; así, se podría mantener la coordinación general y, a la vez, no exigir mayor dedicación horaria que la actual a los miembros de la Comisión.

CAPITULO 8.4: División del Suelo Urbano).

Debido a que este tema no fue tratado en la sesión anterior, se da nueva lectura a este Capítulo.

Se plantea que en el proceso de división del suelo debería quedar en forma más taxativa la idea de preservación del medio ambiente; se aclara que ello está explícitamente señalado.

Se inicia la discusión de un problema que da inicio a un tema de gran trascendencia: el Presidente señala su preocupación de que en la remodelación del sector Santiago Poniente uno de

los serios aspectos que afectan a su renovación urbana es la atomización de los predios y lo compara con la situación que actualmente se produce con el DFL2/59 (sobre todo, en la vivienda social), cual es la de permitir predios de 60 m2 ó 100 m2, lo que es de igual o peor atomización. Pregunta, ¿qué va a pasar en 50 ó 100 años más?, o menos, dado que la baja calidad de estos edificios apunta a una vida útil inferior; ¿qué va a ocurrir con sus barrios?, ¿se van a convertir en "ghettos"? Plantea que la actual división del suelo va a ser un fuerte impedimento para su futura renovación.

Se añade que en el caso de los 60 m2 de terreno, además se requieren condiciones especiales: que sean DFL2, de dos pisos, continuos, estructuralmente solidarios; que ya en los años 1968-70 unos expertos alemanes dijeron que la solución chilena era lo que no había que hacer, porque ellos lo habían experimentado después de la Segunda Guerra. El fracaso de esa experiencia había sido principalmente porque todo era de calidad inferior: infraestructura, vialidad, etc.

Se plantea que en vez de títulos de dominio individuales podría haber comunidades, o bien, sociedades; se decide agregar este tema a la letra e) de los Fundamentos, en el sentido de que ello se tendría presente en una Política de largo plazo que contemple el caso de las futuras remodelaciones. Se indica que la proposición debe apuntar a que el mayor uso del suelo no implique necesariamente su división; se propone que en vez de agregarlo a la letra e), sea una letra f) aparte, a fin de destacar este hecho.

Se plantea la idea de otros países de otorgar concesiones en vez de entregar el dominio, lo que se desestima. Se acoge en cambio la idea inicial ya que apunta a los principios y no a la forma. Se señala que la segunda proposición se contrapone explícitamente con lo señalado en la letra e) de este Capítulo, que se refiere a que la Política apunta claramente al acceso masivo de la propiedad; se agrega también que la idea y el sentido de la propiedad están muy arraigados en la idiosincracia nacional.

Se acuerda agregar una letra f) a los Fundamentos de este Capítulo en tal sentido; se acota, al respecto, del alto costo que significa para el Estado hacerse cargo de las expropiaciones necesarias para una remodelación urbana, citando como ejemplo el caso del Parque Almagro. Se propone la siguiente redacción para la letra f) propuesta:

"f) Se procurará que esta división del suelo, que apunta a un mayor uso de él, no signifique necesariamente un fraccionamiento legal excesivo ya que ello dificultaría, en el largo plazo, la renovación urbana de los sectores comprometidos".

Prosiguiendo el análisis del Capítulo 8,4, se señala que en la letra b) de las Políticas Específicas no está claro el caso que la actual Ordenanza General define como densificación urbana. Se analiza el hecho que la Política sólo reconoce dos situaciones para el crecimiento urbano: mediante renovación urbana y por extensión. A raíz de ello, se vuelve al Capítulo 8.2 "Crecimiento".

CAPITULO 8.2 (Crecimiento):

Se plantea que la tal densificación sería parte de la remodelación urbana; lo que se refuta, basado en que la remodelación implica una masa crítica importante, lo que no se da en la densificación puntual o parcial; se propone agregar la densificación al primer párrafo de la letra a) de las Políticas Específicas de este Capítulo, como una tercera forma de la Renovación Urbana. Se refuta esta idea basada en el hecho que la densificación no requiere necesariamente de la promoción y estímulo del Estado. Se formula otra proposición cual es la incorporarla a la letra c) "Densidad" lo que no se considera dado que la idea de "Densidad", es diferente conceptualmente a la de una forma de crecimiento urbano.

Se acepta, finalmente, que el concepto se agregue a la letra a) como una tipología de renovación urbana, eliminando lo de la promoción y estímulo del Estado, ya que esta última idea está bastante explícita en las letras b) y c). En consecuencia, la letra a) quedaría como sigue:

"Existirán tres formas de llevar a cabo la Renovación Urbana en las áreas ya consolidadas: la Rehabilitación, la Remodelación y la Densificación Urbanas".

DENSIFICACION:

Aceptada la idea de acoger la Densificación como una forma de Renovación Urbana, se señala que habría tres situaciones que analizar al respecto: las áreas verdes, el equipamiento y la vialidad. Con relación a las áreas verdes se plantea la posibilidad de razonar de que el edificio que reemplaza a una casa pueda tener más superficie de ellas que las que ésta tenía, lo que implicaría una superficie suficiente para la mayor densidad; se refuta la idea señalando que la importancia biológica y ecológica del área verde está en relación directa al mayor número de habitantes, aunque ellos no requieran mayor área recreacional. Se debate latamente al respecto; se añade que son problemas diferentes: que está claro que a mayor densidad debe haber más áreas verdes, pero que ello no tendría por qué ser a costa de los equis metros

31

cuadrados de cada predio; que ellas podrían ser financiadas, por ejemplo, a través de los derechos municipales de cada edificio o del mayor impuesto territorial que genera la mayor densidad.

Se argumenta que la mayor necesidad de áreas verdes debiera ser forzosamente financiada por quienes han optado por una ubicación determinada. Se agregan diversas opiniones que se consideran controvertidas, cual podría ser que la densificación de un área sólo sería una permuta con sectores en que ya está satisfecha la necesidad de áreas verdes. Se refuta de que en el argumento inicial habría una falacia, lo que no se explicita claramente. Se agrega la idea de que los nuevos ocupantes son "depredadores" que comprometen todo el estatus de un sector, en cuanto a su necesidad biológica y recreacional de áreas verdes, a la ocupación o saturación del equipamiento disponible y, sobre todo, al problema caótico del mayor flujo vial urbano que ellos generan.

Se decide suspender la reunión, dado lo avanzado de la hora, sin haber llegado a un acuerdo, dejando el tema para la próxima sesión. No obstante, se agrega, finalmente, que el equipamiento social ya no es de responsabilidad del Estado, planteándose de inmediato una discrepancia al respecto.

Próxima Reunión: Jueves 3 de noviembre de 1992; 17.30 horas.

ACTA N^o 8

Sesión N^o 8 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano

Fecha : 3 de Diciembre de 1992; 17.30 Hrs.

Asistentes: Señores Juan Ignacio Silva, Blas Bellolio, Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Cristián Fernández, Jaime Muñoz, Pedro Murtinho y Sergio Gómez del Canto.

Excusas: Sr. Victor Manuel Jarpa.

Desarrollo:

ARTICULO SR. FERNANDEZ.

El Presidente se refiere al artículo publicado por don Cristián Fernández en El Mercurio del 01.12.92 sobre la congestión vehicular; considera magníficamente sintetizado el problema y pide se deje constancia en Acta de las felicitaciones de la Comisión. Se sugiere una campaña al respecto, con el envío de tres cartas sobre el tema.

ACTA N^o 7

Se da lectura al Acta N^o 7 y se trata por partes, debido a su extensión. A raíz de la lectura de los diversos párrafos se suscitan opiniones encontradas sobre los acuerdos y temas tratados, según se detalla más adelante. El Secretario plantea una moción de orden en el sentido de diferenciar claramente lo que son objeciones al Acta misma de lo que son las disensiones en los temas tratados; según se colige con posterioridad, el Acta es aprobada sin observaciones dejando constancia que se omitió la asistencia de don Jaime Muñoz.

SUBCOMISIONES

Se plantea que no hay objeciones en lo que se refiere al "paper" y al "Acta N^o 6". Respecto de las subcomisiones a constituir, don Pedro Murtinho señala que envió una larga lista de profesionales, en especial de la Universidad Católica, que representarían el pensamiento universitario; que éstos le señalaron la conveniencia de tener una sesión general con los que se designen a fin de evitar superposiciones. Los demás integrantes de la Comisión informan tener nombres pero que no los entregaron por escrito. A sugerencia del Gerente se determina que el Presidente analizará los nombres que deberán presentarse por escrito y los propondrá a la Mesa Directiva de la Cámara, en la reunión del próximo miércoles 9, a las 16.00 Hrs.

CAPITULO 8.2 (parte del 8.4)

Se sugiere agregar la palabra "puntual" al proceso de "densificación urbana"; se propone que la Rehabilitación también sea puntual, de lo que se discrepa. Se señala que el término puntual complica el sentido; se plantea reemplazarlo por "unipredial" lo que también se refuta. Se debate latamente al respecto. Se propone y rechaza la idea de agregarle la palabra "parcial"; se señala que es mejor dejarlo como está. Se objeta que la densificación aparezca como parte de la Renovación Urbana. Finalmente, se decide que el Presidente y el Secretario determinarán la redacción más adecuada, conviniendo que en el párrafo tercero de las Políticas Específicas de la Renovación Urbana debe agregarse la idea de "masa crítica".

CAPITULO 8.4

Volviendo al examen de contenidos del Acta, se plantea que tal vez fue impropio el haber tenido que redactar obligatoriamente una letra f) a los Fundamentos del Capítulo 8.4, ya que no hubo acuerdo de enmendar la Política; se sugiere que tal vez sólo debió indicarse que hubo una inquietud al respecto. Se refuta manifestando que la redacción del Acta acoge bien el acuerdo que se tomó al respecto. Se debate sobre el tema; se indica que la idea fue que quedara claro que pudiera haber Renovación Urbana en el largo plazo. Se cuestionan y aclaran los términos "fraccionamiento" y "legal" utilizados en la redacción; se plantea la diferencia entre el título individual de un predio y de cuando corresponde a una comunidad, cual es el caso de la Ley de Propiedad Horizontal. Se propone reemplazar dichos términos, a lo que se agrega la idea de que debe modificarse dicha Ley (Nº 6071); se discrepa de esto último. Se acuerda revisar la letra f) propuesta; (al final del Acta se incluye una proposición de redacción de don Eugenio Cienfuegos).

Se plantea un problema de fondo cual es el respeto irrestricto al derecho de propiedad; se pone de ejemplo el caso de una persona anciana y desvalida, a la cual no se le podría quitar su propiedad bajo ningún motivo, ni aunque hubiera unanimidad de actuar en su contra. Se reitera que la redacción de esta letra f) quedará de responsabilidad del Presidente y el Secretario.

Se propone agregar a este Capítulo una letra g) que establezca la necesidad de modificar la Ley 6071; se discrepa señalando que debe revisarse la legislación pertinente, en general, pero no puntualmente dicha Ley; se ejemplifica con casos de edificación en altura y en extensión y, aún, con la problemática rural. Se plantea la inconveniencia de la tal letra g); se acota que los problemas de títulos son los mismos si las propiedades están separadas o si están acogidas a la Ley 6071. Se insiste en la necesidad de modificar esta Ley; se plantea, a cambio, la conveniencia de buscar otras formas de dominio de una propiedad, proposición que se acoge y que se propone sea

redactada. Se agrega la idea que el dominio pudiera tener un plazo -30 ó 50 años- y que después deje de haber individualidad, lo que se acoge señalando la necesidad de distinguir entre el derecho irrestricto de propiedad (la persona minusválida) y la necesidad de la Renovación Urbana (manejada por un gestor inescrupuloso).

OBLIGACIONES DE LA DENSIFICACION:

El Presidente resume lo tratado en la anterior sesión, señalando que debe precisarse lo que el Ministro de Vivienda y Urbanismo pidió a la Cámara, cual es la postura de ésta en lo relativo a áreas verdes, equipamiento y vialidad; se propone que a estos tres temas se agregue la infraestructura, lo que se desestima porque forma parte de la problemática de urbanizar pero que no cabe duda sobre la obligación que al respecto tiene el urbanizador. Se indica que la proporcionalidad entre los tres factores señalados y la mayor densidad podría ser exagerada para el gestor que está densificando un(os) predio(s). Se agrega que en el caso de las áreas verdes, éstas tienen dos escalas: la vecinal y la citadina. Respecto del equipamiento se señala que ahora éste no es de responsabilidad del Estado por lo que carecería de sentido exigir terrenos para ello; esta opinión se refuta señalando que se trata de prever reservas de terreno con este fin, aún suponiendo que sean totalmente ejecutados por el sector privado.

Se precisa que las áreas verdes y el equipamiento deberían ser resueltos en la forma en que históricamente lo ha sido, cual es un porcentaje del suelo cuando se trata del crecimiento por extensión, áreas que ya deberían existir en el caso de la densificación; se agrega que el loteador en su oportunidad ya aportó el casco necesario y que, posteriormente éste debería ser suficiente para acoger una mayor densidad, salvo excepciones y que habría que determinar tales excepciones. Se indica también que la falta de áreas verdes -al menos en Santiago- no es por falta de casco sino porque tales áreas no se construyen, no se habilitan y, a veces, hasta se venden. De todo esto concluiría que no se estima razonable que se pida a los densificadores un porcentaje de terreno para tales fines.

Concordando con esta idea se plantea que lo que podría denominarse "urbanización insuficiente" podría ser cierto en casos de densificaciones explosivas; se comenta que en situaciones reales de lo expuesto, ello implicó un grave deterioro a las condiciones de vida. Se indica que las municipalidades deberían tener formulado un plan de áreas verdes para que quede claro cuál es el área verde que se está financiando con el aporte. Se acota que el problema de los aportes está en el equipamiento; que no está clara la definición de equipamiento y que con residuos prediales de pocos metros cuadrados no se soluciona nada; además, que el equipamiento

estatal ya está incluido en la Ley de Presupuesto Fiscal. Se agrega que la necesidad de mayor áreas verdes parece razonable pero que ésta puede solucionarse de muchas formas: jardineras, estacionamientos subterráneos con vegetación en la superficie. Se acota que en estos dos aspectos opera el mercado en forma eficiente.

Finalmente, el Presidente colige que hay prácticamente un consenso al respecto pero que es necesario proponer un orden: separar las áreas verdes del equipamiento. Manifiesta que hay acuerdo en que las áreas verdes son necesarias pero que debe razonarse en otra forma; por ejemplo, si Santiago crece al 2% anual y Las Condes en un 20% (lo que significa ocupar suelo); ¿de dónde sale el 18% de diferencia sino de lo que corresponde a la gente que se trasladó a dicha comuna?. Agrega que la comunidad toda debe asumir el aumento de un 2% anual y que en alguna parte quedó el exceso de 18%; que el pretender cargarle el 20% a Las Condes sería hasta inconstitucional; que el área verde vecinal ya existe y que el general no importa en que comuna esté. Este argumento se apoya con el ejemplo de un habitante que se traslada desde Quinta Normal hasta Las Condes.

En desacuerdo con lo anterior, se plantea que el nuevo morador genera una necesidad la que debe solucionarse independientemente de dónde viene; que el problema de fondo es de administración de los recursos. Se insiste en que hay que diferenciar entre las áreas consolidadas y las de extensión: que en éstas hay que hacer aportes pero que en aquéllas es suficiente lo que existe; que existe un casco suficiente -caso de los parques intercomunales- pero que lo que falta es formar las áreas verdes.

Desde otra perspectiva se plantea que, por ejemplo, Las Condes tiene un estatus de áreas verdes y que, si alguien quiere densificar, no parece ilógico que deba participar; que el que llega, de alguna manera debe aportar algo.

Se plantea que está claro que la edificación provee a la municipalidad de ingentes ingresos, pero no está claro qué le aporta al vecino común; si hubiera un área verde definida, estaría claro que con el aporte se tendría una respuesta.

Se indica que el problema parece haberse aclarado: que desde un punto de vista de la ciudad en general no se justifica el aporte de terrenos pero que sí en lo vecinal; por lo tanto, se acepta la obligatoriedad del aporte, pero siempre que sea con un plan específico de áreas verdes. Se agrega que esta obligación actual sólo debería aplicarse en las comunas que tengan un plan específico de áreas verdes, a través del cual se vería cómo se aplican los aportes otorgados; sin embargo puede haber casos en

que la cantidad necesaria de áreas verdes -medida científicamente- ya esté satisfecha y no sea necesario pedir más.

Replanteándose la problemática, se cuestiona por qué se mantiene la demanda por ir a un lugar cuya densificación estaría deteriorando la calidad de vida; de lo que se concluiría que la densificación no disminuye la calidad de vida. Se ponen de ejemplo diversas localidades pequeñas donde resulta caso ridículo estar aportando terreno para áreas verdes, cuando están en un medio casi rural; se añade que esta disposición se ve cada vez más como un impuesto disfrazado. Se señala que si así fuera carecería de sentido, pues el objetivo fundamental no es recaudar dinero sino la de producir reservas de espacios con fines claros y determinados. Hay bastante consenso en esto último por lo que se plantea que la exigencia de la Ordenanza General es aceptada siempre que se relacione con proyectos específicos de áreas verdes comunales.

Por otra parte, se añade que la exigencia resulta un costo que al final sólo redundaría en el precio. En resumen, habría acuerdo en que: a) se analice en cada comuna la real necesidad de áreas verdes; b) se estudie la factibilidad de ejecutarlas; c) que se planifique su desarrollo, y d) que, en consecuencia, este aporte sólo lo podrían exigir las comunas que tienen un plan de acuerdo a lo precedentemente señalado.

Se comenta que en una ciudad de USA se hizo un levantamiento de los sitios eriazos y se decidió destinarlos a juegos infantiles lo que aumentó las áreas recreacionales y le dio plusvalía a los sectores respectivos.

Se suspende la reunión sin haber agotado el tema.

Próxima reunión: Jueves 10 de Diciembre de 1992; 17.30 Hrs.

NOTA: Pendientes de redacción:

- a) B.2; Políticas específicas; a) renovación urbana ("puntual")
- b) B.2; Políticas específicas; remodelación urbana ("masa crítica").
- c) B.4; Fundamentos (letra f agregada)

Al respecto, proposición de don Eugenio Cienfuegos:
"La excesiva subdivisión predial puede dificultar a futuro una remodelación, por lo que se recomienda estudiar una solución legal que la facilite (subdivisiones de menos de 100 m², criterios de unanimidad en la Ley 6071, servidumbres de infraestructura y otros)".

ACTA Nº 9

Sesión Nº 9 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha: 10 de diciembre de 1992; 17.30 Hrs.

Asistentes
Asistentes: Señores Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Jaime Muñoz, (quien debe retirarse), Pedro Murтинho y Sergio Gómez del Canto.

Excusas: Señor Blas Bellolio.

Desarrollo:

ACTA Nº 8: Se da lectura al Acta Nº 8. Se felicita al Secretario por la claridad y fidelidad con que se redactan las Actas. El señor Cienfuegos pide aclarar que su mención a la infraestructura -que incide en las externalidades negativas- no es que se haya desestimado sino que se acordó que este tema no formaba parte del requerimiento ministerial y que, por ende, no se discutiría. Con tal observación, se da por aprobada esta Acta.

SUBCOMISIONES:

El Presidente informa que este tema no pudo ser tratado con la Mesa de la Cámara en su reunión de ayer, de modo que este asunto quedó pendiente; agrega que varios miembros del grupo le hicieron llegar sus sugerencias por escrito. Señala, también, que hay pendientes diversos aspectos de redacción de los Capítulos de la Política ya vistos; estima preferible hacer un trabajo de recopilación al final de la revisión de la Política, que resuma y compatibilice todas las observaciones formuladas. Se propone hacer paquetes; por ejemplo, hasta el Capítulo 8; el Presidente discrepa señalando no disponer ahora del tiempo necesario y porque todos los Capítulos están intrínsecamente relacionados. Se indica que, tal vez, una alternativa sería hacer un primer resumen al completar el Capítulo 10, lo que queda por estudiarse.

Requerimiento ministerial:

Se expresa que ya fue tratado lo de las áreas verdes; que lo del equipamiento se verá en el Capítulo 12 y que, a su vez, la vialidad es parte de la infraestructura.

Capítulo 9: (Introducción)

Se pasa a este tema dando lectura completa a la Introducción del Capítulo 9 "Política sobre la infraestructura urbana". Se expresa que se echan de menos algunos tipos de obras, tales como "oleoductos" (en 9.2), "repetidores de TV" (en 9.3), "fibra óptica" (en 9.3); lo que se acoge. Se indica que hay muchas repeticiones del mismo tipo de obras entre la macro y la microinfraestructura y, que aún así, se omiten algunas, cual sería el caso de las miniplantas de tratamiento de aguas servidas; lo que se acuerda incorporar a b.1. Se señala que este Capítulo pareciera tener un exceso de tecnicismo -o tal vez efectismo- ya que es casi un diccionario sobre el tema, lo que hace que este ítem resulte excesivamente largo. Se discrepa al respecto porque esta Introducción pretendió dejar absolutamente definido cada ítem de la infraestructura; que se trató de hacer un listado detallado para evitar toda duda de qué aspectos de ella están incluidos o no en la Política.

Se indica que la enumeración no es tan taxativa ya que, por ejemplo, el "recurso agua" no figura y que éste es vital para determinar la ocupación máxima de una ciudad; este argumento se refuta indicando que el "recurso agua" es materia de la planificación urbana y no de la infraestructura urbana; se señala una opinión discrepante porque todo estaría absolutamente interrelacionado y que lo que se trató en la Política fue fijar los ámbitos de los diversos tipos de infraestructura. Se acota que, atendiendo el ejemplo del "agua", en el Capítulo de Infraestructura figura que lo atinente a infraestructura sanitaria son "obras" y que en el Capítulo de Instrumentos de Planificación (Pág. 40) se menciona expresamente el "recurso agua".

Respecto de lo señalado en estos Fundamentos se opina que no es que la infraestructura "supere" el ámbito de la Política sino que es otro campo diferente. Se agrega que toda la temática que se debate en esta Comisión tiende a determinar un gobierno del desarrollo urbano y que, por ende, no se pueden desligar unos temas de otros; se pregunta, por ejemplo, ¿por qué entre las obras de urbanización no se incluyen los colectores de aguas lluvias? indicando que tal vez el ejecutarlos significaría, a la postre, un problema de macroinfraestructura. Se expresa que no se pueden considerar en una Política específica todos los problemas nacionales y que, en este caso, es muy válido el dicho de "quien mucho abarca poco aprieta"; se agrega que, también, hay que poner un límite físico a la problemática pues si no llegaríamos a revisar no sólo los aspectos atinentes a la ciudad, sino a la región, al país, al continente, a la tierra y al universo; también se indica que en el manejo de lo urbano influyen numerosísimos aspectos que tienen que ver con la economía, la cultura y otros tópicos diversos.

Se insiste en el problema del "recurso agua" ejemplarizando que hay muchas ciudades nortinas (desérticas) en que no se saca nada con especular una planificación si previamente no se constata la existencia real de este recurso; se agrega que la explicación dada de que este aspecto estaría en la Política de los Instrumentos de Planificación es más satisfactoria que insistir en su inclusión implícita o su exclusión en la Política sobre Infraestructura. El Presidente expresa que esta argumentación la considera de suma importancia y aclara que en la Política, examinada en forma global, están debidamente considerados todos los aspectos relativos al desarrollo urbano; que pretender planificar la región o el país, sería resorte de otra comisión, de otros ministerios y, por último, de otra Política.

Se propone aceptar que en la letra a) de los Fundamentos se señale que la macroinfraestructura supera la Política de Desarrollo Urbano pero que, de alguna manera, la condiciona; esto es rechazado porque parece demasiado obvio. Se vuelven a hacer presente los aspectos que se indicaron sobre los Instrumentos de Planificación (pág. 40) leyéndolos en detalle, lo que convence a los integrantes que inicialmente discrepaban. Se manifiesta que convendría que en cada ítem de la macro y de la microinfraestructura se agregue "y otros"; se propone y se acepta colocar una sola frase inicial en tal sentido.

Capítulo (Fundamentos):

Se da lectura completa a los Fundamentos del Capítulo 9. Se señala haberse hecho una experiencia de ver en qué medida los diversos ítem cubren diversos casos específicos (obras sanitarias, vialidad, etc.) con un resultado altamente satisfactorio. No hay otras observaciones.

Capítulo 9 (Objetivos y Políticas Específicas):

Se da lectura a los Objetivos y Políticas Específicas del Capítulo 9, incluso al Cuadro N° 1 "Responsabilidad de los costos de la infraestructura", que forma parte de este Capítulo. Se plantea cierta inquietud por el daño o contaminación que pudieran producir algunos elementos u obras de infraestructura; se señala que esto está especialmente previsto en la Política Nacional, tanto en lo general, cuando se trata de la habitabilidad (ver Capítulo 6 en lo que se refiere a la calidad de vida y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación), como en lo particular, cuando se indican los objetivos de los instrumentos de planificación en sus diferentes niveles (Capítulo 11, Políticas Específicas). Se comenta que este Capítulo entero parece muy bien tratado; se añade que la letra b) parece

obvia pero que deja de serlo cuando se ejemplifican casos de deterioro urbano, cual sería la forma de crecimiento y ocupación de La Dehesa. Se dan diversas opiniones al respecto, concluyéndose que el Capítulo no merece observaciones de importancia. Se comenta que los estándares de que se habla son mínimos y sólo pueden aumentarse, lo que estaría bien; sin embargo, se plantea la posibilidad de que en algunos casos especiales, tales como balnearios menores, pudieran disminuirse; se añade que, en ese caso, sería preferible que hubiera Ordenanzas Generales Regionales, donde se reglamentaran los casos especiales. Se acota que, tal vez, las Municipalidades pudieran pedir la incorporación de estándares propios; esto se rechaza estimando que las presiones que se ejercerían sobre los municipios harían que éstos tendieran a bajarlos, aunque perjudiquen la calidad de vida; se añade que otro tanto presionan los propios SERVIU a fin de abaratar costos. Se concluye proponiendo que en la letra c), después del punto seguido, se agregue la frase "considerando las diversas características regionales, climáticas, etc."

Se comenta que el cuadro final es muy claro, sobre todo considerando las condiciones existentes a la fecha en que aprobó esta Política; se agrega que hoy en día podría plantearse la posibilidad de que otros costos de operación pudieran ser absorbidos por el sector privado (caso peajes); a ello se agrega el caso de las concesiones y de las comunidades, cuando se trata de la vialidad interior de un predio; se añade que ello podría ocurrir incluso en el caso que hay lotes individuales y no comunidades. Se propone dividir el ítem vialidad en pública y privada; se manifiesta que todos los ítem del cuadro no se refieren a los casos de propiedad privada. Se explica el caso de Quintay que es actualmente una sociedad en comandita y que, después, cada propietario tendrá acciones inseparables del bien raíz y se establecerán diversas servidumbres; todo ello en reemplazo del dominio legal del inmueble.

*señalar
vialidad.*

Se debate sobre de quiénes son cargo los diversos tipos de infraestructura. Se reitera que para su época fue un triunfo haber disminuido en el cuadro las letras "E" (Estado) pero que ahora podrían disminuirse aún más. Se estima que esto es complejo y que sería preferible dejar que la subcomisión respectiva lo analice con más calma; se acepta, entonces, dejar esta posibilidad de reducir las "E" como inquietud o indicación para las subcomisiones que correspondan. Se insiste en la conveniencia de dividir la vialidad en pública y privada. Se plantea que podría haber casos (Las Tacas) en que las calles podrían ser espacios de uso público pero que su mantención podría ser privada; se mantiene acuerdo de traspasar este tema a las subcomisiones.

Próxima reunión: Jueves 17 de diciembre de 1992; 17, 30 Hrs.

Se solicita que los integrantes analicen la posibilidad de programar una o dos reuniones en días distintos de jueves ya que los subsiguientes caen en vísperas de Navidad y Año Nuevo.

ACTA Nº 10

Sesión Nº 10 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha: 17 de diciembre de 1992; 17.30 Hrs.

Asistentes: Señores Blas Bellolio, Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Alberto Collados, Cristián Fernández, Jaime Muñoz, Pedro Murtinho y Sergio Gómez del Canto.

Excusas: Del Presidente y 1º Vicepresidente de la Cámara.

Desarrollo:

ACTA Nº 9: Se da lectura al Acta Nº 9, la que se aprueba con la aclaración del Presidente de que lo que él explicó respecto de Quintay se refería sólo a la vialidad.

(Nota de Secretaría: En primera página, penúltima línea, dice "Capítulo 12"; debe decir "Capítulo 10").

PROXIMA SESION:

En consideración a que los dos próximos jueves serán vísperas de Navidad y de Año Nuevo, se acuerda realizar en reemplazo una única reunión el día miércoles 30 próximo de 17.00 a 22 hrs.

CAPITULO 10:

El Presidente hace un recuento de la sesión anterior y señala que, a su juicio, lo tratado habría sido más fácil si se hubiera leído el Capítulo completo, en vez de hacerlo por partes. Propone y se acepta que el Capítulo 10 sea leído de una sola vez; explica la estructura básica del Capítulo.

Se da lectura completa al Capítulo 10 "Política sobre el Equipamiento"; a su término el Presidente hace un resumen dirigido a dos miembros que se incorporaron con retraso.

El Sr. Cienfuegos acota que dispone de antecedentes, memoria y ordenanza del proyecto de Plan Intercomunal de Santiago, propuesto por la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo.

EQUIPAMIENTO PUBLICO Y PRIVADO:

Respecto de la Política en tabla se señala que al comienzo de ésta se expresa que la carencia del equipamiento es un problema derivado de lo urbano, en circunstancias de que no es así; se agrega que en los fundamentos se da una definición

de equipamiento público y privado que es pobre. Se argumenta que el Estado se ha preocupado de solucionar el problema de la vivienda pero que ha postergado todo lo relativo al equipamiento. Se postula que debería anunciarse que existe una carencia y el cómo debe resolverse: que el construir equipamiento no basta si no se determina cómo va a funcionar; que es evidente que hay una gran carencia de equipamiento, de la cual la falta de terrenos y edificios es sólo un aspecto del problema. Se indica que el tema equipamiento tiene dos facetas: la física y el funcionamiento; que lo que se pretende es incorporar la idea que a través de esta Política se logra un aporte a la estructura física que permita que más adelante pueda funcionar este equipamiento.

Se relea la letra d) de la Introducción (equipamiento público y privado). Se sugiere que sea la Ley la que defina uno y otro; también que se indique que el Estado debe tener más de un 50%; o bien, expresar que la participación estatal sea "mayoritaria" (en vez de "importante"). Se debate al respecto y finalmente se formula la pregunta si es o no necesario distinguir entre público y privado. El Presidente lee las Políticas Específicas y concluye que es indispensable el uso de estos vocablos. Se postula que en un área habitable, junto con el hecho que una vivienda posea una habitabilidad satisfactoria, debiera también tener una infraestructura y un equipamiento; que debiera declararse que toda vivienda tiene derecho a un equipamiento, pero no quien lo hace.

Esto se refuta argumentando que, en ese caso, habría que borrar todo este Capítulo y cambiarlo por una frase; se insiste en que hay que distinguir entre el equipamiento público y el privado y lo que se plantea sobre el derecho al equipamiento ya está en los Fundamentos. Se acota que es un error plantear quién es el dueño del equipamiento, ya que hay un tipo que es netamente público, otro que es netamente privado y que no es necesario establecer quien debe hacerlo. El Presidente concluye en que habría que leer de nuevo esta Política, porque todo lo que se dice al respecto ya está contenido en su texto.

Se consulta para qué hay que diferenciar entre público y privado si todo el equipamiento lo hace el urbanizador; se agrega que debiera detallarse cuáles edificios son públicos y cuáles son privados. Se postula que primero debe definirse si debe haber distinción o no, entre unos y otros; se lee la lista de los ejemplos dados en la Política que señala cuáles son públicos, cuáles privados y cuáles son mixtos. Se explica que la Política tiene dos objetivos básicos: definir lo que es equipamiento y señalar cuales son las obligaciones de un urbanizador y que, respecto de éstos, se trata de aplicar mayores o menores exigencias según el área urbana que esté ocupando. Se pregunta acerca de si la obligación es hacer una escuela, ésta sería pública o privada.

POLITICAS ESPECIFICAS:

Respecto de las obligaciones del urbanizador, el Presidente las relea (pág. 37); se manifiesta conformidad con el hecho que exista una gradación (aunque no sea la propuesta); se acota que el equipamiento público es el que debe cederse al Estado y es privado el que se conserva. Se vuelve a leer la letra d) de la Introducción y se propone agregar "y todos aquellos en que no le interese participar al sector privado (principio de subsidiariedad). El gerente expresa que se han ocupado más de treinta minutos tratando de encontrarle errores a la letra d) la que, a su juicio, está bien como está; el Presidente propone darle otra redacción; se plantea un ejemplo basado en un caso en cierto modo real: en San José de Maipo le piden al urbanizador un cierto equipamiento: un terreno para una escuela y su construcción; que éste lo haría pero previamente quiere saber quién sería el propietario, a lo que se agrega la pregunta de quién la administraría.

El Presidente resume lo tratado: a) que hay que hacer distinción entre el equipamiento público y el privado; b) que la Ley fije los mínimos; c) que el distinción debería hacerlo la Ley; (se le arguye que eso ya lo dice así la Política), se vuelve al caso de la Escuela en que se postula que el urbanizador estaría dispuesto a construir la escuela siempre que él sea su propietario y la administre. Se señala que esta idea es interesante como alternativa pero que la Política se refiere principalmente a lo que el loteador está obligado a ceder. Se agrega que se trata de incentivar o castigar al urbanizador según el área en que se ubique.

Se pone de ejemplo otro caso: el de una clínica en que el loteador tiene interés en explotarla; se agrega el hecho que el aporte es según la prioridad del área que ocupa. Se cuestiona de qué pasa si un edificio se construye con un fin y después se le cambia su destino. Se vuelven a plantear diversos casos y aspectos, contenidos o no en la Política: ¿qué pasa si la municipalidad mantiene los fondos destinados a este fin pero no construye?; que los planos reguladores debieran consultar áreas para equipamiento; ¿qué pasa si el aporte es una superficie que no sirve para nada?. etc.

Se plantea que las municipalidades debieran tener un plan sobre equipamiento comunal y vecinal. Se expresa que no es dable suponer que los municipios sean inoperantes; que, por el contrario, se trata de hacer más fuertes a los gobiernos locales. Se postula que debiera señalarse explícitamente que el equipamiento público será de propiedad municipal. Se plantea un caso ocurrido en Maipú, donde, en sucesivas urbanizaciones, se aportaron varios lotes para un mismo fin: escuela; que ello parece una buena idea, en principio, pero se cuestiona que nunca se previó un retén, o comercio ni ningún otro tipo de equipamiento; se agrega que hubo una época en

que se produjo el absurdo de que los SERVIU podían construir viviendas pero no podían construir equipamiento.

Se manifiesta que la Política apunta realmente a la forma de cómo debe crecer una ciudad. Se agrega que hay una diferencia notoria entre la forma de como la Política de Desarrollo Urbano trata el tema del equipamiento y de la liviandad con que lo trata la Ordenanza propuesta para el nuevo Plan Intercomunal de Santiago.

RESUMEN:

El Presidente plantea formular un resumen de lo tratado: a) que se deberá incorporar a la Política el concepto de "operación del equipamiento"; b) que los municipios deberán tener un plan de equipamiento; c) que deberá revisarse el distingo entre el equipamiento público y el privado; d) que los edificios públicos a que se refiere la Política deberán ser de propiedad municipal; e) que si las municipalidades enajenan un bien raíz destinado a estos fines, el producto obtenido deberá reinvertirse en los mismos fines, y f) recalcar que la exigencia es progresiva con la finalidad de desincentivar el uso de las áreas de menor prioridad. Se propone agregar la idea que no deben producirse cambios de destino buscando una fórmula que lo impida; se rechaza esta proposición por considerar que no es conveniente rigidizar esta posibilidad que, con el tiempo, puede ser necesaria. Se plantea también que no debiera existir la desafectación de las áreas verdes; esto también se refuta indicando que, en los sitios eriazos destinados a futuras áreas verdes, a veces la propia comunidad pide que se construya en ellos, aunque sea con cualquier finalidad, con el fin de evitar robos, vandalismos, etc.

Se formula una inquietud respecto de la debilidad del proyecto de Plan Intercomunal de Santiago desarrollado por la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo y se argumenta que da la impresión que ésta estuviera buscando implícitamente opiniones favorables, mediante la argucia de presentarlo separadamente a diversas instituciones; al no haber objeciones formales de éstas se estaría aplicando el adagio de "quien calla, otorga". Se informa que algunos personeros de la Cámara irán el próximo martes al MINVU para oír antecedentes sobre este tema.

Próxima reunión: Miércoles 30 de diciembre de 1992; 17.00 Hrs.

ACTA Nº 11

Sesión Nº 11 del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Urbano.

Fecha: 30 de Diciembre de 1992; 17.00 hrs.
Asistentes: Señores Blas Bellolio, Salvador Valdés, Eugenio Cienfuegos, Jaime Muñoz, Pedro Murtinho y Sergio Gómez del Canto. El Presidente de la Cámara se incorpora al final.

Excusas: Señores Juan Ignacio Silva, Alberto Collados y Cristián Fernández.

Desarrollo:

Acta Nº 10
No se da lectura al Acta Nº 10; se examina y se aprueba.

Capítulo 11:
Se da lectura completa al Capítulo 11 "Política sobre los instrumentos de planificación y regulación del desarrollo urbano". El Presidente explica del por qué de este Capítulo dentro de la Política Nacional. Se acota acerca de los nombres de los instrumentos, del Plan Seccional, de la aprobación de ellos, etc. y se señala que la mayoría de tales aspectos ya están considerados en la legislación actualmente vigente; el Presidente agrega que lo que se echa de menos es el Plan financiero reseñado en este Capítulo.

Se comenta que en la Política se omitieron los Planes Metropolitanos, materia que se analiza; se concluye que deben agregarse, precisando sobre la instancia de gobierno que deben tener estas áreas metropolitanas; se destaca que el problema no sólo se refiere a la capital del país.

Se plantea la falta de calce o concordancia que existe entre las áreas comunales y ciertas actividades o elementos de infraestructura, tales como vialidad, transporte, etc. Se señala que en la página 43 se establece que los instrumentos de planificación son instancias de coordinación intersectorial y que, en la página 10, se indica sobre las diversas materias e instituciones que tienen ingerencia con la Política y que se deberá buscar la armonización y el consenso entre las autoridades involucradas en el manejo de tales instrumentos.

Se propone que debiera existir una gran comisión intersectorial en la cual pudieran resolverse todos los problemas de coordinación en los diferentes campos de acción. Esto se refuta señalando que las comisiones no tienen autoridad ni atribuciones para resolver los problemas. Se comenta que los Planes Reguladores deben contar con el visto bueno de la Intendencia Regional respectiva y que allí

podrían crearse instancias adecuadas de revisión técnica. Se explica cuál es el trámite actual para aprobar los Planes Reguladores y que antes los Intendentes no los sometían a revisión alguna ya que necesariamente venían a Santiago, al Ministerio, para ser aprobados por decreto supremo; se agrega que, como ahora no es así hay tendencia a examinarlos mejor, para lo cual se estarían creando los cuerpos técnicos a que se hace referencia.

Se reitera que debieran ser los Intendentes quienes coordinen estas instancias; sobre lo que se está de acuerdo. Se comenta que esto siempre se ha pensado que debe ser así pero que, no obstante, se escapan de esta situación las áreas metropolitanas, en especial la de Santiago; se agrega que esto es especialmente difícil en el caso de la capital porque aquí los Ministros opacan totalmente la acción de los Intendentes. Se rebate manifestando que los Intendentes deben coordinar la acción de las Secretarías Ministeriales y no la de los Ministerios. Se concluye en que los Intendentes deben ser los coordinadores y que el caso tan especial de Santiago no invalida el planteamiento general.

Se consulta de por qué se le quitó al Ministerio de Vivienda y Urbanismo la facultad de super gobernar a través de la planificación técnica; se explica que ello no es así, ya que ahora lo hace a través de las Secretarías Regionales Ministeriales respectivas que son una instancia del mismo Ministerio.

Analizando aspectos omitidos, se expresa que falta un tema de suma importancia, cual es el control de calidad; que hoy se maneja el control total o integral de la calidad; que en el caso de los edificios no sólo se refiere al control de la calidad de los materiales y procedimientos que intervienen en su ejecución sino también al de su habitabilidad. Se cuestiona esto último argumentando que quién sería capaz de medir este factor y con qué criterio. Se comenta sobre la importancia de este tema y de que este control no debiera estar en manos del Estado sino en las del sector privado.

Se comenta que en las diversas reuniones que ha sostenido la cámara con el Ministro de Vivienda, se ha planteado que en todas estas materias debe irse paso a paso y de acuerdo con la realidad nacional; se apunta de que hay normas que no se pueden obviar, por ej. las antisísmicas, pero que, frente a otros aspectos, debe ponderarse el nivel socioeconómico respecto de quienes se aplican. Que de ello se desprendería que es posible que los edificios no tengan una calidad total en su habitabilidad pero que lo importante es que se pueda ir completando: tal como en una vivienda progresiva puede irse aumentando la superficie, también podría haber un aumento progresivo en su calidad físicoambiental. Se expresa que, aunque lo expuesto parece razonable, hay que tener presente

que hay diversos aspectos de calidad; los que son visibles y observables y los que están ocultos; se expresa que estos últimos debieran ser estrictamente controlados durante su ejecución. El Presidente agrega que este último aspecto fue especialmente analizado en el estudio de un proyecto de ley sobre Rehabilitación Urbana.

Se insiste en el riesgo de evaluar el diseño de un edificio. Se concluye que en este Capítulo 11 o en otro debiera establecerse el problema de la calidad; se agrega que actualmente existe una Comisión entre las municipalidades y el MINVU, en la que participa la Cámara, denominada "Comisión de Calidad".

Analizando otros aspectos, se señala que en el acápite b.1 (pág. 40) se habla del equilibrio ecológico y que esto hay que diferenciarlo muy bien de la contaminación, que es un concepto ausente de la Política. Se concuerda con esto agregando que el concepto de contaminación es aplicable a todos los niveles de la planificación física. Se agrega que en los objetivos del capítulo falta la vialidad, la ecología y la contaminación; esto se refuta indicando que la vialidad es un medio y no un objetivo y que la ecología y la contaminación forman parte del concepto de "habitabilidad". Se indica que estos dos últimos temas debieran recalcar en todos los instrumentos de planificación. Se plantea, finalmente, que la ecología cabe sólo a los Planes Urbano-Regionales y que es la preservación la que debe apuntar a todos los niveles.

Capítulo 12:

Se da lectura completa al capítulo 12 "Política sobre la participación de la comunidad". Se comenta que este capítulo, como final de la Política, es comparable con la Novena Sinfonía de Beethoven: grandioso.

Se plantea que existen dos tipos de participación: la directa y la indirecta; que hoy existen los organismos intermedios que es otra forma de participación. Se argumenta que más bien hay que distinguir entre qué temas atraen o no a la comunidad; que el problema de fondo es cómo canalizar las inquietudes de un cierto grupo; que debiera ser a través de los municipios pero que falta la información técnica que debieran dar respecto de las problemáticas planteadas. Se discrepa de esta posición indicando que todo depende del nivel cultural de la comunidad; se ponen de ejemplo los cursos Cámara-Universidades, en que los alumnos son del último nivel de la carrera de Ingeniería Civil y que son absolutamente ignorantes en materias de urbanismo.

Se comenta sobre la ignorancia cívica que hoy en día tienen los alumnos de la enseñanza media, indicando que antes, al menos, existía una asignatura de Educación Cívica. Se

concluye en que es necesario ampliar el campo educacional a que se refiere el último párrafo de este Capítulo.

Se añade e insiste en que en los distintos niveles se omite la participación de los cuerpos intermedios: Cámara de la Construcción, Colegio de Arquitectos, etc.

Se acuerda borrar en el Nivel A la palabra "no" y dejar expresado de que en este nivel es factible una participación especializada, orientada a que sea a través de los cuerpos intermedios a que se refiere la Constitución Política. Se concluye que debe cambiarse el enfoque de las Políticas Específicas de este Capítulo, ya que la participación es siempre factible, aunque en ciertos casos debe ser selectiva o apropiada.

Se destaca lo de la oportunidad de la participación, poniendo de ejemplo lo que se ha planteado respecto de los Planes Reguladores; que la participación de la comunidad debe ser durante todo el proceso y no sólo al final; a esto se agrega que debe haber participación en las diversas instancias y que ésta debe ser oportuna e informada, debiendo estas instancias estar claramente establecidas y precisadas.

Se cuestiona de cómo podría agregarse al nivel C de esta Capítulo la idea del proyecto de valorización. El Presidente recoge la idea pero estima que esta idea no cabe como un párrafo o como parte de un capítulo de la Política: que podría (o debería) ser un capítulo completo de la Política, si es que se acoge la idea como principio sustancial.

Se acuerda que en el nivel B de este capítulo es conveniente ampliar el ámbito de la consulta ya que se estima que la expresión "Junta de Vecinos" es muy limitante.

Se aclara que el nivel B no es decisivo y que el nivel C sí lo es, pero siempre dentro de un marco o alternativas técnicamente planteadas.

Se señala que debe revisarse la redacción en general para hacerla concordante con los acuerdos precedentes.

Se insiste en la conveniencia de que se analice o estudie el proyecto de ley de valorización, destacándose sus virtudes. Se compara con los aportes reembolsables que hoy en día se aplican y se destacan las bondades de esta normativa.

Se plantea que la Política sólo reconoce la participación de la comunidad en los actos de planificación, pero que debe reconocerse que esta participación también existe en la ejecución de las obras de urbanización y edificación.

Se hace referencia a la íntima relación que existe entre la idea de la valorización de propiedades y la plusvalía de éstas: ¿a quién pertenece la plusvalía?, problema filosófico de larga y antigua data.

Con esto se da término al análisis de la Política y se determina la siguiente metodología de trabajo:

- a) Durante enero de 1993 funcionaría una comisión base, integrada por el Presidente, el Secretario de la Comisión y algún otro miembro que se estime pertinente.
- b) Esta Comisión deberá reunir y concordar todos los acuerdos tomados respecto de la Política y formular con ellos un documento de trabajo.
- c) Durante febrero de 1993 no habrá actividades conforme al receso anual de la Cámara.
- d) En marzo se reiniciarán las sesiones del Grupo de Trabajo, junto con la designación de las subcomisiones especializadas.

Próxima reunión: jueves 4 de marzo de 1993; 17.30 hrs.

07322

351960993



CCHC
C172
V.1
C.1

C.C.H.C.

AUTOR

Acta: Grupo de Trabajo Desarro. U.

TITULO

Urbano

FECHA	NOMBRE	FIRMA

351.960.983



CCHC
C172
V.1
C.1

AUTOR

C.C.H.C.

TITULO

Acta: Grupo de Trabajo

Nº TOP.

07322 . V.1 - C.1