



UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**“INTERVENCIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN LA FISONOMÍA URBANA DE SUS
COMUNAS. CASO ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA”**

**SEMINARIO DE TÍTULO PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA Y AL TÍTULO PROFESIONAL DE ADMINISTRADOR PÚBLICO**

Alumno

JOAQUÍN ANDRÉS VERGARA PARRA

Profesor Guía

LORETO DE LOS ÁNGELES MONZÓN TIZNADO

Santiago, Marzo de 2020

“En vez de expandirse por los valiosos espacios verdes, las ciudades deberían utilizar suelo abandonado y edificios vacíos en desuso. Los centros comerciales de las afueras de las ciudades, los polígonos empresariales y las urbanizaciones suburbanas, a los que se accede con vehículo privado, son los enemigos de una ciudad próspera”

Richard Rogers

DEDICATORIA

A mis padres.

Quienes han hecho posible concretar este paso importante en la vida. **Mamá**, muchísimas gracias por enseñarme todo lo que ahora se, y por tus innumerables consejos que me han llevado hasta donde estoy ahora. Gracias por estar ahí cuando más lo necesitaba. **Papá**, agradezco tu apoyo incondicional brindando tu alegría y amor, así como las herramientas que me sirvieron para salir adelante en esta aventura que hoy se acaba. Gracias por demostrarme que todo es posible

A mi hermano y hermana

Quienes me han apoyado en la cercanía y desde la distancia, quien. El tiempo puede pasar, pero nuestros lazos nunca morirán.

A mi sobrino y sobrina

Por haberme regalado su alegría y su cálida sonrisa en tiempos de necesidad.

Al cuerpo docente

Por haberme acompañado en estos cinco años de emociones, sapiencias e innumerables preguntas a lo largo de sus cátedras y conferencias.

A la profesora guía

Por haber dedicado una cantidad enorme de su valioso tiempo a ayudarme con su sabiduría, por pequeño que fuese el problema y sin importar los contratiempos que se nos presentaran.

A Dios

Por haberme brindado la salud y la vitalidad necesarias para superar esta etapa de la vida que hoy se termina.

ABSTRACT

This work has the objective of analyzing.

The borough of La Cisterna was facing a progressive high-altitude construction phase within the last five years because of many factors: The ward is crossed by the Pan-American Route 5, CH-70 Ring Road and Gran Avenida, providing an excellent connection inside and outside Santiago, as well as two underground bus transfers, a big commerce sector and a borough urban planning map that allows high-altitude buildings close to the motorways and avenues. Furthermore, the capital eastern wards where the highest purchase power exists, made more restrictive city plans, so that means real estate companies have had residential boroughs on the radar.

Consequences are visible: Lack of sunlight, loud noises, vehicle park increase, street asphalt damage, sewer network malfunction, and the lack of green spaces, a serious issue considering the ward is a totally-urbanised area, so there are very few available areas for building reunion space for the civil society.

In order to solve this trouble partially, this thesis will analyse the town hall's legal options to create a liveable borough. By evaluating the intervention of abandoned spaces and install "pocket squares" (Spanish: Plazas de bolsillo), under agreement with land's owner, as well as proposing a city ordinance with two directives: Making green roofs mandatory for new flat buildings. In the other hand, to create a green space inside the property where the apartments are going to build. As an incentive, the town hall, specifically the municipal works direction may grant a building permit in less time.

RESUMEN

La idea de 'hacer ciudad' hace referencia a un enfoque multifacético para la planificación, diseño y gestión de los espacios públicos, derivado del concepto Placemaking.

La densificación en altura y la falta de áreas verdes que actualmente afectan a las ciudades del país, requieren de una propuesta de gestión municipal especializada, la que de acuerdo a este estudio puede brindar la administración municipal, específicamente para el caso de la comuna de la Cisterna.

La comuna de La Cisterna en los últimos cinco años ha experimentando una fuerte densificación en altura, esto debido a múltiples factores, como los siguientes: por el municipio pasan la Gran Avenida, Vespucio y la Ruta 5, otorgando una excelente conectividad, la presencia de dos estaciones intermodales, un gran flujo de comercio y un plan regulador que permite la edificación en dichos sectores. Otro factor no menos importante, lo constituye el hecho de las restricciones de obras civiles en los municipios del sector oriente de Santiago, lo que ha forzado a las constructoras a mirar a comunas populares y residenciales.

Las consecuencias asociadas a este fenómeno son manifiestas: falta de luz solar, ruidos molestos, aumento del parque automotriz, deterioro de la infraestructura vial, resentimiento de alcantarillas y la evidente falta de áreas verdes, problema que se está agudizando dado que el municipio se ubica en una zona consolidada de la capital. Con escasos terrenos disponibles para la creación de zonas de esparcimiento para los ciudadanos.

Lo anterior, brinda a la comunidad una ciudad poco amigable e inclusiva con los actores que la componen. El presente documento analizará las herramientas legales que posee la municipalidad con miras a una intervención de sitios eriazos mediante plazas de bolsillo, así como obligar vía ordenanza municipal la instalación de techos verdes y la destinación de un porcentaje del predio a áreas verdes para construcciones nuevas a cambio de otorgar más rápidamente el permiso de

edificación, las que permitan acceder a espacios “verdes” que conecten y vinculen a las personas con sus espacios, relacionándose de esta forma con la sostenibilidad y el respeto a la naturaleza.

Se busca crear comunas que sean capaces de generar, a través de su gestión municipal, acuerdos urbanos ambientales que ayuden a aprovechar de una mejor manera los recursos naturales de cada sector de la ciudad de Santiago.

INDICE	
ABSTRACT	pág. 3
RESUMEN	pág. 4
1. INTRODUCCIÓN	pág. 7
2. CAPITULO I: METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	pág. 10
2.2 OBJETIVO GENERAL	pág. 12
2.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	pág. 12
2.4 METODOLOGÍA	pág. 12
3. CAPITULO II: MARCO TEÓRICO	
3.1 MARCO LEGAL	pág. 19
4. CAPITULO III: ANÁLISIS DE INFORMACIÓN	pág. 21
4.1.- Densificación y Probidad	
4.2.- Consulta Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades	
4.3.- Análisis del Plan Regulador	
4.4.- Accesibilidad de las Áreas Verdes	
4.5.- Programa Quiero Mi Barrio	
4.6.- Techos Verdes	
4.7.- Plazas de Bolsillo	
5. CAPITULO IV: CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	pág. 66
6. BIBLIOGRAFIA	pág. 69
7. ANEXOS	pág. 72

1. INTRODUCCIÓN

En la presente década se ha hecho patente la densificación en altura del Gran Santiago, fenómeno que obedece a varios factores, a saber: la migración campo-ciudad que comenzó en la segunda mitad del Siglo XX, las restricciones en los planos reguladores en las comunas más acomodadas y por ende, el interés de las firmas constructoras en los municipios ubicados en los suburbios de la ciudad y la creciente demanda de viviendas entre habitantes e inversionistas, entre otras.

El fenómeno de la creciente edificación en altura, también se ha hecho sentir en el resto del país, en casos como Iquique, Antofagasta, La Serena, Coquimbo, Viña del Mar, Valparaíso, Rancagua, Curicó, Concepción e incluso Coyhaique, ciudades que han visto alterada su fisonomía histórica dando paso a nuevas formas y modos de vida urbana.

En términos de gestión municipal, las municipalidades no están facultadas a exigir a las constructoras, ni a las firmas inmobiliarias a construir edificios o viviendas que se adecúen a la realidad del entorno, más bien, planifican sus proyectos de acuerdo a las condiciones de oferta y demanda del barrio y del mercado de bienes raíces, pudiendo en algunos casos, trastocar la calidad de vida de los habitantes del territorio en cuestión.

En el peor escenario, se ha llegado a producir un fenómeno conocido como “Gentrificación” el cual consiste en la revalorización de un barrio anteriormente deteriorado producido en parte por la construcción de edificios y por la llegada de habitantes e inversionistas de alto poder adquisitivo. A mediano plazo, el impuesto territorial aumenta su valor debido a la nueva plusvalía de la zona, provocando que los habitantes originales pierdan su poder de compra y eventualmente no poder pagar las contribuciones, quedando virtualmente expulsados del territorio (Morales, 2014).

Otra alternativa para generar una edificación ética corresponde a la definición de Zonas de Integración Urbana, mecanismo formulado por el Ministerio de Vivienda y

Urbanismo el cual consiste en la delimitación de un territorio especial en una comuna determinada, previo acuerdo de la respectiva municipalidad, sobre el cual las firmas inmobiliarias podrán levantar viviendas con una densificación mayor a la consignada en el Plan Regulador Comunal (PRC), siempre y cuando los proyectos garanticen la habitabilidad para familias de distinto poder adquisitivo (Gotschlich, 2019).

Sin embargo, las pretensiones de las autoridades municipales a veces chocan con los intereses de las firmas inmobiliarias en su objetivo de maximizar sus utilidades, en ocasiones a costa de la calidad de vida de los residentes. Por ejemplo, en el caso de Conchalí se pretendía levantar cuatro torres de 12 pisos con locales comerciales y un supermercado. La municipalidad se opuso en primera instancia puesto que el número de estacionamientos era menor a la cifra de departamentos propuestos, y el plan regulador obliga a mantener una proporción de uno a uno. Pese a todo, el proyecto siguió en carpeta debido a que el Plan Regulador Comunal (PRC), se diseñó en 2004 y fue promulgado en 2013, lo que conlleva vacíos legales en la aplicación del reglamento. En 2017 el permiso fue negado en primera instancia y segunda instancia, con lo que la firma ha recurrido ambas veces por la vía legal. Finalmente, la Corte de apelaciones obligó al municipio a otorgar el permiso, aunque anunciaron que apelarán ante la Corte Suprema bajo la premisa de salvaguardar la calidad de vida en la comuna.

Por otro parte, el municipio de Quinta Normal el año pasado dictó una moratoria que congela la concesión de permisos de edificación de manera temporal en el barrio Industrial Villasana y la zona alrededor de la punta de diamante (intersección de José Joaquín Pérez, Mapocho y General Velásquez) por ser las únicas áreas que no poseen un límite máximo de altura. Ello argumentando el futuro impacto vial en un espacio reducido al construir, por ejemplo, tres torres de más de 60 metros.

Todo lo anterior se resume a un progresivo crecimiento urbano en los municipios considerados populares y en aquellos que no disponen de un Plan Regulador, o que en su defecto no ha sido actualizado conforme a las necesidades que presentan las comunas hoy en día. La interpretación de dicho instrumento genera vacíos legales

que son aprovechados por las firmas constructoras, y en algunos casos, en complicidad con funcionarios de la municipalidad, como el caso de San Miguel y Estación Central.

La sobre exigencia de las alcantarillas, aumento del parque automotriz, ruidos molestos en la construcción, así como, de los vehículos en tránsito, deterioro en la pavimentación, congestión en calles y avenidas, acumulación de basura en las calles, menor acceso a la luz solar, degradación de la calidad de vida y hacinamiento de los vecinos de la comuna, destacan como algunos de los efectos no deseados de este crecimiento inorgánico de las ciudades, que hoy tiene sumida en el agobio y la apatía a gran parte de la comunidad de las grandes ciudades.

2. CAPITULO I

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las municipalidades tienen prerrogativas sobre varios asuntos de la vida cotidiana como lo son: el aseo y ornato, obras municipales, tránsito, seguridad ciudadana, deportes, cultura, salud y educación.

En el caso de las obras municipales, el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) y el Plan Regulador Comunal (PRC), constituyen instrumentos claves con los que se puede llegar a definir en qué tipo de municipio se desea vivir. En este plano, surgen dos grandes retos a la gestión municipal: la densificación indiscriminada y la escasez de áreas verdes, ambos con notables efectos sobre el medio ambiente y la vida de los ciudadanos.

En tal sentido, este estudio busca identificar las herramientas con que los municipios cuentan, para responder a los requerimientos de los ciudadanos.

Si bien, la municipalidad no está facultada a obligar a las constructoras ni a las firmas inmobiliarias a construir edificios o viviendas que se adecúen a la realidad del entorno, puede regular el uso de suelo y definir la infraestructura vial, comercial y de áreas verdes que poseerá el municipio. Así como, el fenómeno de “Gentrificación” o la revalorización, mencionado anteriormente, en donde un barrio deteriorado o de clase popular, por la edificación en altura y la llegada de personas de alto poder adquisitivo, se ve afectado, en detrimento de la historia local y de los habitantes originales del vecindario. (Morales, 2014)

Todos estos aspectos dan como resultado, la necesidad de ‘repensar’ la manera de hacer comuna, considerando como elemento clave una edificación ética que apueste por la construcción de “zonas de integración urbana”, bajo los criterios formulado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Esto consiste en la delimitación de un territorio especial en una comuna determinada, previo acuerdo

de la respectiva municipalidad, sobre el cual las firmas inmobiliarias podrán levantar viviendas con una densificación mayor a la consignada en el Plan Regulador Comunal siempre y cuando los proyectos garanticen la habitabilidad para familias de distinto poder adquisitivo (Gotschlich, 2019).

El mercado inmobiliario constituye una poderosa fuerza productiva, que define en buena medida como serán las ciudades en las que viviremos a mediano plazo. A menudo, este poder provoca que se pasen a llevar edificaciones de alto valor arquitectónico, generar contaminación local por desechos de obras, polvo en suspensión y cambios bruscos en la fisonomía de los barrios en donde los edificios se afincan, mermando la calidad de vida de los habitantes originales.

Asociado a lo anterior, están las llamadas “islas de calor urbano”, fenómeno que consiste en el calor al interior de la ciudad aportado por la insolación o las masas de aire caliente que se suman, por los tipos de usos de suelo, diseño de calles y construcciones.

El tema de la construcción habitacional en ciudades en los últimos años ha privilegiado las construcciones en altura con una densificación exacerbada, lo que ha ido relegando la presencia, extensión y estructura de las áreas verdes, dando paso a la existencia de cañones de acumulación de calor o de ventilación.

Todo lo anterior, hace urgente considerar la habitabilidad y la calidad del entorno en las comunas, siendo capaces de mirar, escuchar y hacer preguntas a las personas que viven, trabajan y juegan en un espacio determinado, para descubrir sus necesidades y aspiraciones, con el fin de crear una visión común...sustentable y amigable, para ese lugar.

2.2 OBJETIVO GENERAL

Determinar los medios con que cuenta la Municipalidad de La Cisterna para formular un nuevo concepto de desarrollo urbano, que le permita crear espacios habitables con conciencia social y urbana en la comuna.

2.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Identificar los activos con que cuenta el Municipio, para traer beneficios a los espacios públicos y las personas que los utilizan.
- b) Determinar los recursos legales que posee la Municipalidad de La Cisterna para formular un nuevo concepto que le permita crear espacios habitables con conciencia social y urbana en la comuna
- c) Analizar la relación entre el Plan Regulador Comunal, el Plan de Desarrollo Comunal y el impacto de la edificación en altura que está experimentando el municipio.
- d) Definir la factibilidad técnica sobre la instalación de techos verdes en las nuevas edificaciones en altura en La Cisterna.
- e) Contribuir a través, de este estudio a construir capital social en los barrios, entendiéndola como un factor clave para la construcción de lazos organizativos durables, que permitan aumentar la calidad de vida y la capacidad de autogestión del municipio.

2.4 METODOLOGÍA

2.4.1.- Tipo de Estudio.

Esta investigación corresponde a un estudio de tipo descriptivo-analítico (Hernández, 2006). De acuerdo a este tipo de investigación, la construcción de variables de este estudio, no tienen el propósito de buscar relaciones de causa-efecto, sino que describir el fenómeno de intervención de los municipios en la fisonomía urbana de las comunas, específicamente para entender el caso de La

Cisterna, siendo este un municipio de interés en el último tiempo en materia de urbanización considerando la densificación en altura, la segregación social, la irregular integración del capital social, la desconexión identitaria entre espacio físico y social, y el deterioro urbano, como temas claves del debate ciudadano.

2.4.2.- Enfoque y Diseño de la Investigación.

La investigación responde a un enfoque cualitativo-mixto, pues busca describir y analizar en profundidad un fenómeno recurrente en las áreas periféricas de Santiago, llevándolo al caso de una comuna en particular, que posee ciertas características idóneas para la perspectiva teórica que se está utilizando.

Este estudio busca generar conclusiones que sean capaces de explicar el fenómeno, aproximando generalidades del contexto urbano del área sur-poniente de Santiago, que nos permitan buscar alternativas metodológicas para el trabajo de las municipalidades en materia urbanística, que consideren espacios urbanos amigables para sus ciudadanos.

Actualmente el desarrollo sustentable de las ciudades a nivel mundial, exigen comprender la importancia de la conducta de los vecinos en relación al trabajo comunitario y sus lazos organizacionales, de reciprocidad y solidaridad social, a más de los vínculos de identidad con su espacio urbano como elemento catalizador para una autogestión efectiva.

En tal sentido, el *“enfoque cualitativo a través de la teoría fundamentada y el método inductivo de investigación, sugiere analizar la información recolectada de forma sistemática, mediante una codificación abierta, axial y selectiva, con el propósito de lograr una teorización profunda acerca del fenómeno estudiado”* (Corbin, 2002).

2.2.3.- Población Objetivo y Unidad de Análisis.

Al tratarse de un diseño metodológico basado en estudio de caso, la población objetivo a la que apunta, corresponde a la comuna de La Cisterna, específicamente la Ilustre Municipalidad de la Cisterna.

La unidad de análisis para el levantamiento de los datos primarios, corresponde a los antecedentes proporcionados por la secretaría de Planificación y Coordinación de la Municipalidad y la colaboración de funcionarios municipales de las direcciones asociadas a la temática en estudio.

2.4.4.- Técnicas de recolección y análisis de datos.

Al ser un estudio de enfoque mixto, se utilizan diferentes técnicas de recolección y análisis de datos.

- a) Entrevista semiestructurada a experto
- b) Análisis de la consulta ciudadana realizada en diciembre de 2019
- c) análisis del Plan de Desarrollo Comunal y Plan Regulador.

2.4.5.- Operacionalización de Variables.

La investigación propuesta, considera la descripción y análisis de las siguientes variables de estudio:

- a. **Identidad Social Urbana** a escala barrial, la cual corresponde al sentimiento de pertenencia a la comuna y su concepción de esta (Valera, 2008).
- b. **Barrio**, el cual posee un rol integrador de relaciones vecinales, consistente en la o las unidades vecinales en donde se desarrolla la vida cotidiana de los residentes.

- c. **Capital Social** y cohesión, entendido como los aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza que permiten la acción y la cooperación para el beneficio mutuo (desarrollo y democracia) (Putnam, 2001)

- d. **Solidaridad Social** en el barrio, consistente en la capacidad entre los miembros de una comunidad a ayudarse entre ellos o elevar reivindicaciones en conjunto (Durkheim, 1893)

3. CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

En el derecho chileno, una municipalidad es *“una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico social y cultural de las respectivas comunas”* (Ley 18.695, Art. 1, 1988).

Por otro lado, el alcalde y el concejo son los encargados de la administración del municipio, el cual presenta las siguientes funciones privativas:

- a) -Elaborar el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)
- b) -Planificación y Regulación del municipio, así como la elaboración del Plan Regulador Comunal (PRC)
- c) -Promoción del desarrollo comunitario.
- d) -Aplicar las normas sobre transporte y tránsito.
- e) -Aplicar normas sobre construcción y urbanización.
- f) -Velar por el aseo y ornato de la comuna.

Como se verá en el presente documento, se analizarán tres de las seis funciones, vale decir, el PLADECO, el PRC y las disposiciones de construcción debido a su evidente interconexión entre las mismas.

Por otro lado, el marco legal señala que *“las municipalidades, en el ámbito de su territorio podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, una serie de funciones, que se denominan las funciones compartidas por los municipios”* (Ley 18.695, Art. 4, 1988). Así pues, dentro de las funciones compartidas del municipio se pueden mencionar:

- a) -Educación y Cultura (MINEDUC)
- b) -Salud Pública y protección del Medio Ambiente (MINSAL)
- c) -Asistencia social y jurídica (Ministerio de Justicia)
- d) -Capacitación, promoción del empleo y el fomento productivo (MIDESO)

- e) -Turismo, deportes y recreación (SERNATUR)
- f) -Urbanización y la Vialidad urbana y rural (La Cisterna está totalmente urbanizada)
- g) -Construcción de Viviendas Sociales e Infraestructuras sanitarias (MOP y MINVU)
- h) -Transporte y Tránsito Públicos (Ministerio de Transportes)
- i) -Prevención de Riesgos y prestación de auxilio en emergencias y catástrofes
- j) -Seguridad Ciudadana (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones)
- k) -Actividades de interés común a nivel local (Ejemplo: Municipio Nocturno)

El **Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)** es un instrumento de planificación contenido en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades cuyo objetivo principal es marcar las pautas para conducir el desarrollo del municipio puesto que su elaboración es una competencia exclusiva de los mismos, sin perjuicio de la posibilidad de llamar a licitación para ser confeccionado.

A pesar de ser un documento indicativo, el marco legal no indica en forma clara los contenidos específicos del mismo, por lo que su naturaleza es la de un plan de acción, el cual persigue crear una relación entre los objetivos del municipio y un número significativo de proyectos de las diferentes áreas y sectores que son de competencia municipal.

Así pues, dentro de las funciones compartidas del municipio se pueden mencionar:

- a) -Educación y Cultura (MINEDUC)
- b) -Salud Pública y protección del Medio Ambiente (MINSAL)
- c) -Asistencia social y jurídica
- d) -Capacitación, promoción del empleo y el fomento productivo (MIDESO)
- e) -Turismo, deportes y recreación (SERNATUR)
- f) -Urbanización y la Vialidad urbana y rural (La Cisterna está totalmente urbanizada)
- g) -Construcción de Viviendas Sociales e Infraestructuras sanitarias (MOP y MINVU)

- h) -Transporte y Tránsito Públicos (MTT)
- i) -Prevención de Riesgos y prestación de auxilio en emergencias y catástrofes
- j) -Seguridad Ciudadana
- k) -Actividades de interés común a nivel local (Ejemplo: Municipio Nocturno)

La Secretaría de Planificación y Coordinación (SECPLAC) de La Cisterna es el organismo encargado de asesorar al alcalde y servir como secretaría técnica en materias de estudios y evaluación de edificaciones y contribuir a la elaboración de proyectos del PLADECO y el presupuesto municipal. Además, cuenta con las siguientes prerrogativas:

- a) -Evaluar el cumplimiento de planes, programas y proyectos de inversión, los cuales deben presentarse en un informe semestral.
- b) -Elaborar análisis y evaluaciones de la situación de desarrollo del municipio.
- c) -Confeccionar las bases generales y específicas de los llamados a licitación acordes al reglamento municipal.
- d) -Crear vinculaciones de carácter técnico con el sector público y privado del municipio.
- e) -Recopilar y analizar la información municipal y regional correspondiente a sus funciones.
- f) -Estudiar y elaborar el Plan Regulador Comunal, preparar modificaciones y planes seccionales.
- g) -Informar técnicamente las proposiciones sobre planificación urbana intercomunal, formulados por el SERVIU.

Las tres últimas funciones se realizan bajo la tutela de un asesor urbanista, el cual deberá estar presente en todas las municipalidades con un plan regulador aprobado y cuya población supere los 50.000 habitantes. La Cisterna cumple con estos requisitos.

3.1.- MARCO LEGAL

El marco legal se refiere al *“conjunto general de normas, criterios, metodologías, lineamientos y sistemas, que establecen la forma en que deben desarrollarse las acciones para alcanzar los objetivos propuestos en el proceso de programación y presupuestación”* (Colegio de Postgraduados, México, 24 de mayo de 2016).

Referido al ámbito municipal, la Constitución Política, en su capítulo XIV, sobre Gobierno y Administración Interior del Estado, establece en su artículo 118, *“que la Administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo”* (Constitución Política del Estado. Capt. XIV, 1980).

Así mismo, este artículo determina que *“Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”*. En este sentido, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, reitera que *“La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad”*. Por tanto, la definición comunal en términos territoriales cuenta dentro de sus atribuciones.

Decreto N° 458, que aprueba Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Así como, la Ley 19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias.

Para efectos de este estudio, el marco legal provee las pautas sobre las cuales la municipalidad elabora y determina el alcance y la naturaleza de la participación política.

El marco legal que regula las municipalidades en materias administrativas se presenta a continuación, en orden jerárquico se encuentran:

- a) -Constitución Política (Específicamente el capítulo XIV, Artículos 118 a 124)
- b) -Leyes Orgánicas Constitucionales (Especialmente la Ley 18.575 de 1976)
- c) -Leyes simples
- d) -Decretos con fuerza de Ley (Ejemplo: DFL 2)
- e) -Decretos supremos
- f) -Reglamentos
- g) -Ordenanzas Municipales
- h) -Reglamentos Internos

4. CAPITULO III

ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

Esta investigación comparte tanto los métodos inductivos, cómo los deductivos, fomentando un esfuerzo reflexivo e interpretativo bibliográfico, con el fin de constituirse en la primera instancia técnica investigativa de este trabajo, cuyo fin es reunir, organizar, difundir y recuperar, a través de un riguroso trabajo.

La base de este análisis se fundamenta en el método documental, con el fin de presentar datos aparentemente desconectados, a través de un análisis crítico capaz de construir procesos coherentes de aprehensión del fenómeno de la gestión municipal en este ámbito, para así valorar o apreciar nuevas circunstancias del mismo.

De acuerdo a lo anterior, la revisión de leyes y documentos emanados tanto de la municipalidad, así como del gobierno central tienen su razón de ser puesto que:

Primero, las instituciones del Estado se rigen por una serie de normas que especifican las atribuciones y prerrogativas que corresponden a cada órgano del Estado. Las municipalidades son importantes porque la mayoría de los ciudadanos acceden al Estado por esta vía.

Segundo, se están investigando las posibles soluciones que puede ofrecer la municipalidad dentro de su marco legal para enfrentar la falta de áreas verdes en el territorio de La Cisterna.

Tercero, Los textos legales constituyen una fuente primaria del llamado “Estado del Arte”. Constituyen la primera causa del actuar de una municipalidad

Cuarto, las leyes que rigen la municipalidad son de gran envergadura como la Constitución en sus artículos 118 al 124, así como el Estatuto Administrativo (Ley 18.575 de 1976).

Quinto, se eligió el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), como el antecedente que marca las directrices para el mejoramiento de la comuna en base a proyectos y metas de la municipalidad que abarcan diversas áreas, entre ellas, medio ambiente y calidad de vida.

Por último, existe el Plan Regulador Comunal, que divide la comuna en zonas urbanas que prohíben o permiten cierto tipo de edificaciones, así como la delimitación de zonas industriales y áreas verdes. Este instrumento resulta útil para entender el panorama urbano de la comuna de La Cisterna.

4.1.- Densificación y Probidad

En esta última década, el Gran Santiago ha experimentado una inusitada densificación en altura producto de la migración interna campo-ciudad y la actual llegada de inmigrantes procedentes en mayor medida de Perú, Colombia, Venezuela y Haití. La construcción de edificios de gran altura supone un gran impacto para el área en que se encuentran insertos, como mínimo en un radio de tres cuadras. No significan efectos negativos per se, el problema radica en el alza o baja en la calidad de vida de la zona. Debido a esto, nos encontramos ante un dilema ético, el cual pone a prueba el buen obrar de las autoridades municipales.

En junio de 2019 la Municipalidad de San Ramón (al este de La Cisterna), más específicamente el director de obras municipales, Sr. Sergio Aguilera aprobó un anteproyecto para la edificación de 2 torres de 28 pisos (84 metros) en la Avenida Santa Rosa (límite con La Granja). Esto fue posible debido a que al igual que en Estación Central en su momento, San Ramón no contaba con un Plan Regulador, por lo que el territorio municipal se regía bajo las directrices del Plan Regulador Metropolitano de Santiago de 1994 y otorgaba normativas más laxas.

En 2004, San Ramón comenzó su elaboración del PRC, hoy en día se espera la revisión y aprobación del SEREMI de Vivienda y Urbanismo para su publicación vía decreto exento en el Diario Oficial (Herman, 2019).

En Estación Central la situación fue mucho peor. Hasta 2018 el municipio no contaba con un PRC para su territorio y menos para el eje Alameda, Ecuador y General Velázquez. Previo a esa fecha existió un acuerdo tácito entre las autoridades municipales que facilitó la construcción de numerosas torres a lo largo de las arterias antes mencionadas, algunas de las cuales alcanzaban los 40 pisos (120 metros).

Debido a su ubicación estratégica cercana al centro de Santiago, el municipio veía un mayor flujo de caja en su contabilidad en concepto de permisos de edificación y el impuesto territorial. Como consecuencia directa de esta densificación se espera que la población de Estación Central se duplique en los próximos años. Este mecanismo deterioró la calidad de vida de los vecinos a tal punto que tanto la Contraloría como el Tribunal Constitucional declararon ilegales a la mayoría de los edificios levantados en el municipio al invalidar los permisos otorgados por la municipalidad aludiendo que no se ajustaban a derecho y contravenía el reglamento del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Universidad de Chile, 2019).

En La Cisterna, se cuenta con un Plan Regulador Comunal desde 2004, que autoriza edificación limitadas por la rasante en los ejes Gran Avenida y Américo Vespucio, así como en el límite norte. A diferencia de los casos anteriores, los edificios levantados y aquellos cuyo permiso fue aprobado se ajustan a derecho porque existe un PRC vigente, las zonas de edificación alta están delimitadas, aunque sigue el problema de la rasante. Lo anterior se presenta como un dilema ético, porque el facilitar la construcción de viviendas en altura si bien está dentro del marco legal municipal, a mediano plazo termina agravando el problema de la falta de áreas verdes en el municipio.

Es sabido que la densificación en altura tendrá un impacto a mediano plazo sobre la demografía de la comuna en que los edificios se ubican. Para el caso de Estación Central de los 120.000 habitantes reportados en 2002 se espera que la población se duplique para 2025.

Mientras que La Cisterna ha tenido una tendencia al alza de su población, aunque en forma paulatina. Para 2002 se reportaron 85.118 habitantes más una proyección de 92.580 para 2015. En contraste bajo el censo de 2017 se contabilizaron 90.119 habitantes, 2.400 menos de lo estimado. Gracias a las edificaciones y por ende, al mayor aumento de la oferta de vivienda se espera que el municipio presente un alza del 20% en su población para 2025 o en el peor caso, superará la barrera de los 100.000 habitantes (Instituto Nacional de Estadísticas, 2015).

Para un mayor análisis del aspecto de la densificación, aplicado específicamente a la comuna de La Cisterna, para este estudio se aplicó la técnica de los ¿por qué? para realizar preguntas reiteradas en torno al riesgo de densificación en la comuna, con el fin de explorar las relaciones de causa y efecto subyacentes insertas en el problema.

PROBLEMA	La Cisterna corre serio riesgo de densificación indiscriminada
¿Por qué?	En varias zonas de la comuna, la altura se define por la rasante.
¿Por qué?	Se planeó una edificación sin análisis previos.
¿Por qué?	Las inmobiliarias tienen un gran poder de mercado.
¿Por qué?	Todavía existe una gran demanda de vivienda.
¿Por qué?	Gente de regiones se viene a vivir a Santiago.
¿Por qué?	Su región no les da trabajo o pagan poco.
¿Por qué?	Falta de inversión en las regiones.

Modelo de los “por qué” aplicado a la contingencia comunal.

Fuente: Elaboración Propia.

Hoy día La Cisterna enfrenta un gran problema relacionado con la demanda de vivienda a nivel general en Santiago. Debido a la falta de suelos disponibles en la comuna y al ser un municipio consolidado, la única opción disponible para satisfacer dicha necesidad pasa por la construcción en altura. Esta modalidad no es nociva per se, pero gracias a una serie de factores relativos al mercado de bienes raíces y los instrumentos de ordenamiento territorial, la edificación de departamentos ha perjudicado de manera notable a los vecinos de La Cisterna, lo que a mediano plazo provoca problemas como: Resentimiento de alcantarillas, aumento del parque

automotriz, ruidos molestos en la construcción y los vehículos, mayor gasto en pavimentación, congestión en calles y avenidas, posible acumulación de basura en las calles, menor acceso a la luz solar, degradación de la calidad de vida y en el peor de los casos, hacinamiento de los vecinos de la comuna.

Entonces para averiguar las causas de la densificación que está experimentando La Cisterna es que se ha utilizado el “modelo de los por qué”. Este principio ayuda a profundizar una problemática más allá de las causas directas, evidenciando una relación de interconexión entre los factores que componen una situación determinada. Así pues, el problema principal de La Cisterna es que el municipio podría sufrir una densificación indiscriminada.

¿Por qué? Según los datos entregados por la zonificación del Plan Regulador Comunal, diseñado en 1998 y vigente desde 2004, señala que de las 9 zonas urbanas en que se divide el municipio, 6 de ellas no cuentan con un límite de altura definido más que en la rasante entre dos predios, variable que en la Región Metropolitana alcanza un ángulo de 70 grados.

Debido a que en los ejes de la Gran Avenida y Américo Vespucio la distancia entre dos predios es considerable. En la primera puede haber un ancho máximo de 30 metros, por lo que ya es normal ver construcciones de 13 o 14 pisos cerca de dicho eje. Por otro lado, en Vespucio Sur se presentan distancias que oscilan entre 60 a 70 metros entre dos propiedades. Al cierre de este análisis, el edificio más alto aprobado por la municipalidad cuenta con 24 pisos o 72 metros.

¿Por qué? En la época en que el Plan Regulador Comunal fue diseñado y puesto en vigor, vale decir desde 1998 hasta 2004, no estaba contemplado un eventual interés de las empresas inmobiliarias a largo plazo. En ese entonces la atención la concitaban comunas del este y centro de la capital como Santiago, Providencia, Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea y La Reina. Del mismo modo que se iniciaba el auge de Ñuñoa y La Florida como nuevos nodos de vivienda y de comercio.

En base a esta premisa y asumiendo que se mantendría el carácter residencial del municipio por largo tiempo es que se dejaron territorios con altura limitada solamente por la rasante. Sin embargo y en la última década, gracias a la excelente conectividad que brindan la Gran Avenida, Américo Vespucio, la Ruta 5 y la extensión de la Línea 2 y 4ª del Metro de Santiago, por la falta de suelo urbanizable en las comunas del centro y la cordillera y por la puesta en vigor de planes reguladores más estrictos en términos de edificación en dichas áreas, es que las empresas constructoras han decidido explorar nuevas oportunidades en comunas consideradas populares y que históricamente predominaba la densificación baja, con viviendas de uno o dos pisos.

¿Por qué? Las firmas inmobiliarias a pesar de recibir un escaso margen de utilidades (entre un 2 a un 5%) han sido una fuerza poderosa que define en buena medida como serán las ciudades en las que viviremos a mediano plazo. Gracias a los avatares del mercado de bienes raíces (principio del “dejar hacer, dejar pasar”) y la construcción de redes con autoridades de carácter privado, municipal, regional, e incluso ministerial, es que han logrado hacer lobby entre los funcionarios y administrativos tanto de vivienda, de obras públicas, del parlamento y de las respectivas municipalidades para concretar legislaciones a la medida de los intereses de las constructoras.

En algunas ocasiones, este cabildeo provoca que se pasen a llevar edificaciones de alto valor arquitectónico, generar contaminación local por desechos de obras, polvo en suspensión y cambios bruscos en la fisonomía de los barrios en donde los edificios se afincan, mermando parcialmente la calidad de vida de los habitantes originales. Debido a que las redes de estas empresas suelen vincularse a veces con funcionarios municipales, esto se refleja en planes reguladores con normativas más relajadas para la construcción en altura.

¿Por qué? La gran demanda de vivienda sumada a la falta de disponibilidad de territorios urbanizables ha empujado los precios de los bienes raíces a precios considerados prohibitivos para un ciudadano promedio. Chile aún posee una cultura en la que se valora mucho al propietario de un bien raíz, viendo con desdén a

aquellos que por voluntad propia o por motivos presupuestarios deciden arrendar una casa o departamento, modalidad que permite una mayor libertad de movimiento entre ciudades o países. La vivienda es junto con el automóvil un símbolo de estatus en la sociedad chilena.

Parte de la sociedad civil conserva el paradigma de que la construcción en altura es señal de progreso para la comuna en la que se reside, pero si dicha densificación no viene aparejada de la infraestructura adecuada para los residentes locales así como los futuros habitantes de la zona, o si continúa con la dificultad de acceso a servicios como el comercio, pago de cuentas, policía, bomberos, supermercados o transporte público, resultará en una progresiva marginación del barrio en cuestión.

¿Por qué? Chile es una república presidencialista de carácter unitario, factor que a lo largo de su historia ha incidido en una progresiva centralización del poder político y económico. A mediados del siglo XX se vio un fenómeno conocido como migración campo-ciudad, en la que muchos habitantes de las provincias del norte y sur del país se trasladan a Santiago en busca de nuevas oportunidades laborales, aunque en menor medida algunos llegaban a Valparaíso. Dicho proceso trajo consigo una precarización de la vivienda, realizándose tomas de terrenos y la formación de “poblaciones callampas”. Ante esta problemática, la corporación de la vivienda (CORVI) fue creada con el propósito de proveer viviendas a bajo precio con el propósito de compra o arriendo. Las empresas de la época también construían casas para sus empleados. Fue así como se crearon barrios enteros dedicados a la población trabajadora, como la villa portales, la población sumar o la villa contraloría en La Florida.

Hoy día la migración continúa y la centralización se agudiza. En estricto rigor pocos habitantes de Santiago efectivamente han nacido en la ciudad. El grueso de la población procede de otras regiones del país. Otros en cambio viven en regiones cercanas, pero trabajan en la capital, tal es el caso de San Felipe, Los Andes, Rancagua, Graneros, San Antonio e incluso Valparaíso.

Cabe destacar el factor inmigración, que en esta década ha tenido un aumento explosivo, debido a dificultades económicas, falta de infraestructura o a persecuciones políticas, siendo los grupos más numerosos procedentes de Venezuela, Perú, Haití, Colombia, Bolivia, Argentina y Ecuador. Los inmigrantes que se radican en Chile tienen una mayor tendencia al arriendo de viviendas, lo que supone un aumento adicional en la demanda de bienes raíces, lo que encarece el precio de los alquileres y los domicilios.

¿Por qué? Como fue explicado anteriormente, en Santiago la mayoría de sus habitantes son de regiones, y quienes, aun viviendo en estas últimas, prefieren trabajar en la capital aprovechando la cercanía. Este fenómeno que sucede con residentes de la Quinta y Sexta Región también aplica a los residentes de la misma Región Metropolitana, que en rigor es el hinterland del Gran Santiago. Esto queda patente con los trabajadores y estudiantes de Buin, Paine, Pirque, Cajón del Maipo, Til Til, Colina, Lampa, Curacaví, Melipilla, Talagante y Peñaflores.

Más allá de la cercanía que estas localidades tienen con Santiago, al igual que las otras regiones del país, los nacionales e inmigrantes buscan empleo en la capital debido a que en su región o país de procedencia no encuentran ofertas de empleo en el rubro en que se especializan, y en el hipotético caso de que consigan una plaza, aun así, prefieren marcharse debido a las propias condiciones del mercado. Lo que se paga por hacer una labor en la región, en Santiago pagan más, pero de la misma manera el costo de la vida es directamente proporcional a las remuneraciones.

¿Por qué? La excesiva centralización de Chile trae otra consecuencia que resulta evidente para quienes deciden dejar su hogar. La falta de inversión en las regiones es un factor preponderante en el número de ofertas de empleo en un sector determinado ya que incentiva el desarrollo de actividades económicas, productivas, industriales, turísticas y extractivas. Debido a que la zona central de Chile concentra la mayor cantidad de población, las inversiones nacionales y extranjeras directas van a parar a esta macrozona, más concretamente a Santiago al ser el polo económico y financiero del país.

En el pasado hubo intentos por descentralizar las actividades políticas y económicas en Chile, como lo fue el Plan Serena durante la administración Videla, el traslado del parlamento a Valparaíso en 1990 y en el futuro la construcción de un parque tecnológico en Concepción.

Hoy día la tendencia que marca la construcción en altura corresponde a reducir el tamaño de los departamentos para maximizar el espacio y por ende las utilidades esperadas. Las condiciones actuales del mercado han terminado por generar incertidumbre entre los potenciales compradores. Hoy día las empresas inmobiliarias están recurriendo al marketing para ofrecer sus departamentos como una oportunidad de inversión más que como un sitio donde una familia pueda echar raíces.

A pesar de la alta oferta de viviendas existe un déficit de 450.000 unidades, explicado por la compra y posterior concentración de bienes raíces en manos de un puñado de inversionistas quienes buscan en el arriendo un reemplazo al empleo tradicional e incluso el actual sistema de pensiones. Entonces, las actuales construcciones se realizan pensando en el posterior arriendo a costa de la calidad de vida de los futuros inquilinos. La oferta de departamentos más pequeños ha ido emparejada con un fuerte aumento en el valor comercial de los mismos, al igual que el arriendo, fenómeno conocido como “reduflación”, neologismo que describe la práctica de reducir el tamaño de un producto para mantener un determinado precio e incluso venderlo más caro (López & Herrera, 2018).

4.2.- Consulta Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades

En términos generales, una muestra representativa corresponde a una pequeña cantidad de personas, las cuales reflejen, con la mayor precisión posible, el universo de estudio, por ello asumimos que y que nos asegure representatividad de la temática en estudio.

Mientras más grande sea, aumenta la posibilidad de que sea más representativa de la población. Lo que asegura que la muestra sea representativa y con ello, mayor certeza de que las personas que estén incluidas sean las que se necesiten, además con eso se reduce un posible sesgo.

De acuerdo a lo anterior, la composición del municipio, se decidió que la muestra a analizar corresponde a la población de la comuna de La Cisterna, que en el último censo registró 90.119 personas. Por motivos logísticos no se puede encuestar a la totalidad de la muestra. Sin embargo, la municipalidad se ha adscrito a la consulta ciudadana convocada por la Asociación Chilena de Municipalidades, en la cual se preguntan las prioridades más importantes para los residentes del respectivo municipio.

El domingo 15 de diciembre de 2019 se realizó una consulta ciudadana no vinculante, en la que participaron 225 comunas, entre ellas La Cisterna.

Desde el punto de vista estadístico, de un universo de 90.119 personas, en La Cisterna se contabilizaron 27.250 votos válidamente emitidos, equivalentes al 30,23% de la población. Dicha consulta arroja un nivel de confianza del 99% y un margen de error inferior al 1% (se requería un mínimo de 14.045 para ello).

Para efectos más simples se han considerado los votos emitidos por personas mayores de 18 años que corresponden a 25.020 sufragios, muestra que aún mantiene un nivel de confianza superior al 99%. En la consulta ciudadana se tomarán dos preguntas que se consideran relevantes para la investigación:

1. ¿Los municipios deben tener más atribuciones y recursos?
2. Para usted, ¿cuáles deben ser las tres prioridades en la inversión comunal, por parte del Municipio?

En la primera interrogante, correspondiente a si los municipios deberían tener más atribuciones y recursos, la opción “de acuerdo” obtuvo 21.857 votos, correspondientes al 87,4%. Esto se explica porque la mayoría de las personas

accede al Estado a través de las municipalidades para cumplir con sus obligaciones y ejercer sus derechos en forma óptima.

Opción	Votos	Porcentaje
De acuerdo	21.875	87,4%
En desacuerdo	2.996	12,0%
Blancos	94	0,4%
Nulos	55	0,2%
Total	25.020	100%

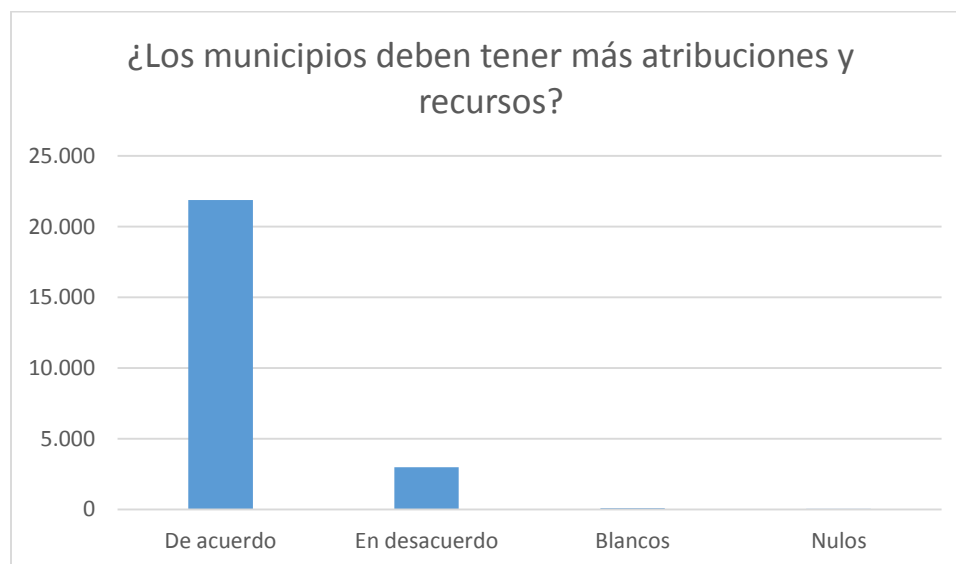


Tabla y gráfico sobre la petición de mayores atribuciones en las municipalidades.
Fuente: Elaboración Propia con datos de la I. Municipalidad de La Cisterna

Los resultados correspondientes a las prioridades de la comunidad, contenidas en la tercera papeleta, referidos a la inversión del municipio arrojaron que el medio ambiente y el reciclaje obtuvieron el tercer lugar con un 11,2%, mientras que las áreas verdes se tuvieron un 11,2% de las preferencias, quedando en cuarto lugar en términos absolutos.

Cabe señalar que el votante podía marcar un máximo de tres preferencias, lo que explica que el total de preferencias pase de 25.020 a 75.060.

Opción	Preferencias	Porcentaje
Salud	20.885	27,8%
Educación	16.300	21,7%
Medio Ambiente/Reciclaje	8.373	11,2%
Asistencia Social	6.346	8,5%
Deporte/ Recreación	3.891	5,2%
Cultura	3.309	4,4%
Fomento Productivo	1.403	1,9%
Emprendimiento	5.631	7,5%
Areas Verdes	8.389	11,2%
Blancos	422	0,6%
Nulos	37	0,0%
Total	75.060	100%

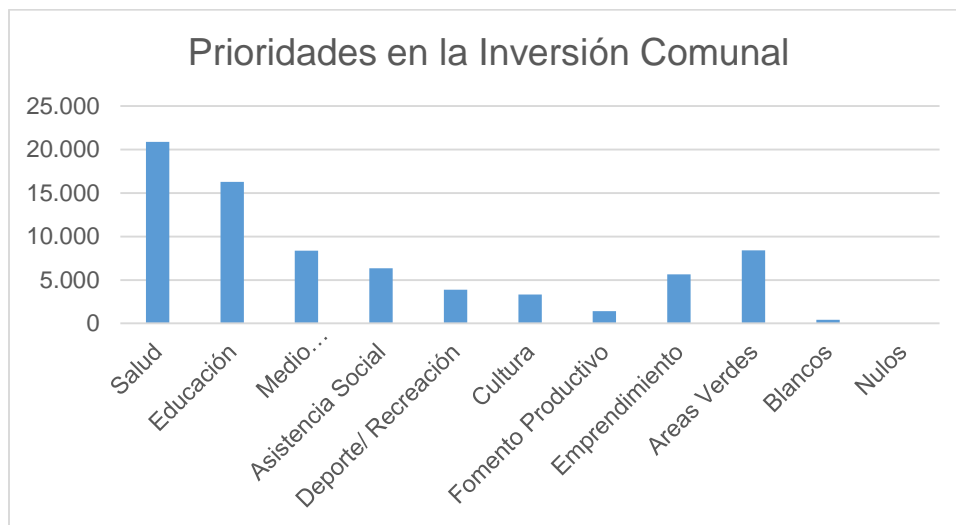


Tabla y gráfico sobre las prioridades en la inversión comunal según los ciudadanos.

Fuente: Elaboración Propia con datos de la I. Municipalidad de La Cisterna

4.3.- Análisis del Plan Regulador

Antes de realizar cualquier comparación conviene conocer qué es un plan regulador comunal (PRC), su estructura y su función, de manera de entender la propuesta emanada del concejo municipal de 2017 y su comparación con el diseño actual.

Un Plan Regulador Comunal es un instrumento de planificación que contiene las pautas que definen la fisonomía de un territorio delimitado por el área de jurisdicción

de una comuna. Por regla general, su ámbito abarca zonas urbanizadas o aquellas declaradas urbanizables por otras autoridades.

Por fisonomía de terreno se entiende el uso de suelo (zonificación) que se dará a los predios existentes o la recalificación de los mismos según lo estime conveniente por la municipalidad. También incluye pero sin limitarse a: la composición e infraestructura de la ciudad o pueblo, como puede ser la ubicación de los establecimientos educacionales, conjuntos habitacionales, la infraestructura dedicada al comercio, los centros de salud, los servicios municipales, la limitación del espacio urbano, la confección de la estructura vial,

Este instrumento dictamina las zonas en donde se está permitido o prohibido la construcción en altura, apelando al grado de densificación deseado por las autoridades municipales, lo que incidirá finalmente en los proyectos que podrán tener luz verde para su construcción.

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18695 señala en su párrafo 2, artículo 3, letras A y B del 3 de mayo de 2002, que la municipalidad dentro de sus funciones privativas le corresponde la elaboración del Plan Regulador Comunal y el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), los cuales deben ajustarse a la normativa legal y coordinarse con los planes de alcance nacional y regional.

El PRC se compone de cuatro etapas que se complementan para su funcionamiento: Un **ensayo o monografía** que incluya los antecedentes socioeconómicos relacionados con el avance industrial de la comuna y la evolución demográfica hasta la fecha de confección; Un **informe de factibilidad técnica** que dé cuenta de las necesidades de agua potable y alcantarillado en el territorio comunal; una **ordenanza municipal** que registre la creación o actualización del PRC y finalmente un **mapa** que ilustre los usos del suelo, así como los límites urbanos según el caso (SUBDERE, 2018).

El actual Plan Regulador Comunal vigente en la comuna de La Cisterna fue diseñado en 1998 y puesto en vigencia en 2004. En él se definió que el comercio

se articula en torno a la Gran Avenida y el resto de la comuna mantendría su carácter residencial. En los últimos años, el área del municipio ha despertado la atención de las firmas inmobiliarias. Su ubicación estratégica entre Santiago y San Bernardo, además de la autopista Américo Vespucio y la existencia de dos estaciones intermodales, le han otorgado una conectividad envidiable, razón por la cual ha aumentado la plusvalía en la comuna y se encuentran proyectos de hasta 2000 Unidades de Fomento. Las manzanas en torno a Américo Vespucio y las zonas norte y este prometían ser un polo de revitalización urbana para la comuna.

El actual Plan Regulador contempla seis zonas cuya altitud máxima no se encuentra definida más que en la rasante originada desde el punto medio entre dos propiedades. Entre la cuarta y la novena región, incluyendo la metropolitana, esta rasante toma un ángulo de 70 grados desde el origen.

Área ZU-1 - Centro Cívico de La Cisterna: En este perímetro se ubican la mayoría de los edificios dependientes de la municipalidad, por ende, aquí se ejerce el gobierno local y es donde los vecinos pueden acceder al Estado para realizar trámites y ejercer sus derechos y seguir sus obligaciones. Además, cuenta con una plaza de libre acceso en la mañana y tarde. En esta zona por concepto del uso de suelo, los equipamientos y comercio en general tienen prioridad sobre las viviendas, las cuales están permitidas sólo a partir del segundo piso en adelante para construcciones nuevas. Su ubicación enfrenta dos arterias importantes a nivel metropolitano, la gran avenida y la Autopista Américo Vespucio (ex ruta 70).

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas, salud, educación, culto, cultura, servicios sociales, deportes, entretención, comercio, seguridad, servicios del sector terciario, áreas verdes, espacios públicos e investigación científica.

Área ZU-2 - Preferentemente Comercial: Esta zona discurre a lo largo de la Gran Avenida José Miguel Carrera, extendiéndose a una cuadra por lado, incluyendo la punta de diamante con avenida Los Morros. Como su nombre lo indica, aquí se concentra la mayoría del comercio establecido en el municipio, concentrando la mayor cantidad de puestos de trabajo disponibles. Esta zona a pesar de ser

considerada de alta densificación y un considerable desarrollo inmobiliario en la actualidad, siguen habiendo edificaciones de 2 o 3 pisos, quedando el territorio parcialmente subutilizado. Aquí se ubican las tres estaciones de metro y las dos estaciones intermodales que pasan por la comuna. Al igual que en el centro cívico sólo se permiten viviendas en los pisos superiores.

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas, salud, educación, culto, cultura, servicios sociales, deportes, entretención, comercio, seguridad, servicios, áreas verdes, espacios públicos y actividades científicas.

Área ZU-3 - Renovación Mixta: Esta zona se extiende de este a oeste, tomando como eje la Autopista Américo Vespucio, con una cuadra a cada lado. El uso de suelo es variado. Pueden instalarse equipamientos de salud y educación, así como viviendas y comercios. Debido a su ubicación en una autopista y a la excelente conectividad que eso conlleva, sumado a la regulación laxa respecto a la altura máxima, esta área ha captado la atención de las empresas inmobiliarias que buscan densificar en un territorio de enorme potencial.

Sin embargo, un análisis del tramo de Américo Vespucio perteneciente al municipio enfatiza que la zona sigue estando subutilizada. Aún predominan las viviendas de baja altura y las actividades productivas inofensivas, generando una caída en el valor de los predios, aunque se espera que el panorama cambie, por el gran tamaño de los predios en el área existen proyectos en ejecución que densificarán la autopista a mediano plazo (Valencia, 2013).

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas, salud, educación, culto, cultura, servicios sociales, deportes, entretención, comercio, seguridad, servicios, áreas verdes, espacios públicos e investigación científica.

Área ZU-6 - Zona para la industria inofensiva: Este territorio se ubica al oeste de la comuna, específicamente en el sector 1, cercano a la Avenida El Parrón. Aquí se pueden instalar empresas y fábricas cuyo impacto sea reducido para la calidad de vida de los vecinos. Su ubicación sirve como perímetro de salvaguarda entre las

zonas residenciales y el área netamente industrial. Su altura máxima está definida por la rasante entre los predios.

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas, servicios sociales, deportes, comercio, seguridad, artesanía, áreas verdes, espacios públicos y actividades productivas inofensivas.

Área ZU-7 - Área mixta de Talleres y Viviendas: Esta zona se concentra principalmente en el norte de la comuna, una porción en el Este y una franja en la zona suroeste del municipio, en Avenida Lo Espejo, en el límite con la comuna de El Bosque. La zona abarca zonas cuyo valor se ha visto reducido por la aparición de empresas de producción inofensiva que conviven con viviendas de baja altura. Ergo, se tiene el potencial de renovación urbana. De manera progresiva se ha ido edificando en altura aunque los locales comerciales no han avanzado al mismo ritmo. Esto se explica por la existencia de terrenos mayores a 500 metros cuadrados y algunos incluso superan los 3000 y por la altura delimitada por la rasante.

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas, salud, educación, culto, cultura, servicios sociales, deportes, entretención, comercio, seguridad, servicios del sector terciario, áreas verdes, espacios públicos y actividades productivas inofensivas.

Área ZU-9 – Zona Industrial Exclusiva: Esta zona se localiza al oeste del municipio, colindante con la Panamericana Ruta 5 Sur. Como su nombre indica, está destinada a la instalación de fábricas y todo tipo de industrias que realicen labores pesadas, molestas y de alcance regional y nacional. Se decidió esta ubicación para alejar las actividades productivas molestas de la Autopista Américo Vespucio. También incluye empresas cuyas actividades productivas califiquen legalmente como inofensivas, al igual que sucede con la zona ZU-6. A pesar de estar rodeado por esta última, el área se encuentra en el foco de la polémica al estar ubicado cerca del complejo deportivo municipal y de viviendas cercanas tanto en La Cisterna como en Lo Espejo.

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas para guardias y cuidadores, servicios ambulatorios de salud, educación superior, investigación científica, culto, servicios sociales, deportes, comercio, seguridad, servicios del sector terciario, áreas verdes, espacios públicos, actividades productivas molestas y actividades complementarias al transporte.

Hasta aquí se han descrito zonas urbanas cuya altura no está delimitada sino por la rasante entre los predios. Por otro lado existen tres áreas cuya altura está claramente delimitada por la normativa y variará según el tamaño del predio en cuestión.

Zona ZU-4 – Zona de Renovación Residencial: Debe su nombre por tener como objetivo una densificación media-baja y dar solución a la falta de viviendas tanto en el sector sur de Santiago como en el propio municipio. El territorio se distribuye de este a oeste en áreas muy cercanas a arterias de carácter metropolitano, como la Gran Avenida y Américo Vespucio. Asimismo, flanquea la avenida Elías Fernández Albano hasta rodear el Complejo Deportivo La Cisterna. El uso de suelo se destina principalmente a viviendas y a equipamientos como colegios, centros de salud y juntas de vecinos.

La altura máxima varía según el tamaño del terreno a edificar.

De 500 a 1000 metros cuadrados = 12 metros (4 pisos)

De 1000 a 2000 metros cuadrados = 24 metros (8 pisos)

De 2000 a 3000 metros cuadrados = 36 metros (12 pisos)

Mayor a 3000 metros cuadrados = 45 metros (15 pisos)

A veces se da el caso de la fusión de dos o más predios para conseguir los permisos de edificación y construir a mayor altura. Ello explica en parte la gran densificación a lo largo de Elías Fernández Albano y cerca de la Estación Intermodal La Cisterna.

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas, salud, educación, culto, cultura, servicios sociales, deportes, entretención, comercio, seguridad, servicios del sector terciario, investigación científica, áreas verdes y espacios públicos.

Zona ZU-5 – Zona Residencial de Baja Densidad: Esta zona ocupa más de la mitad del territorio comunal y se articula en barrios cercanos a la gran avenida, especialmente en el tercio central de la comuna. Al igual que en la zona 4, el uso de suelo es mixto, ubicándose la mayoría de las escuelas, plazas y barrios típicos que marcan el carácter residencial de La Cisterna. Aquí predominan las viviendas unifamiliares de uno o dos pisos.

La altura máxima varía según el tamaño del terreno a edificar.

De 160 a 300 metros cuadrados = 6 metros (2 pisos)

De 300 a 500 metros cuadrados = 9 metros (3 pisos)

De 500 a 1000 metros cuadrados = 12 metros (4 pisos)

Mayor a 1000 metros cuadrados = 15 metros (5 pisos)

Entre los usos permitidos se encuentran: Viviendas, salud, educación, culto, cultura, servicios sociales, deportes, entretención, comercio, seguridad, servicios del sector terciario, áreas verdes y espacios públicos.

Zona ZU-8 – Zona Deportiva y Recreativa: Esta zona coincide con el Complejo Deportivo La Cisterna. El recinto se encuentra en propiedad de la municipalidad, aunque las canchas de fútbol se encuentran en régimen de concesión con el sector privado. Está declarada como una zona de equipamiento metropolitano, por lo que le rigen normativas adicionales al plan regulador comunal. A pesar de las concesiones, la zona tiene el potencial de ser el mayor pulmón verde de la comuna.

Entre los usos permitidos se encuentran: Deporte, casinos de apoyo al deporte, áreas verdes y vialidad.

Zona Urbana	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Viviendas	Superiores	Superiores	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	Cuidadores
Salud	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	Ambulatorio
Educación	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	Superior
Culto y Cultura	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	Sólo Culto
Social	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ
Deporte	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
Esparcimiento	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	NO
Comercio	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	SÍ
Seguridad	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ
Servicios	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	SÍ
Científico	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	NO	NO	SÍ
Áreas Verdes	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
Espacio Público	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
Actividades Productivas Inofensivas	NO	NO	NO	NO	NO	SÍ	SÍ	NO	SÍ
Actividades Productivas Molestas	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SÍ
Actividades de Transporte	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SÍ
Altura Máxima por Zona	Rasante	Rasante	Rasante	12 - 45m	6 - 15 m	Rasante	Rasante	12m	Rasante

Resumen de los usos de suelo en La Cisterna.
Fuente: Elaboración Propia.

De la tabla anterior se desprende que 8 de las 9 zonas urbanas en que se divide La Cisterna permite la edificación de viviendas, aunque con restricciones en las áreas 1, 2 y 9. No es sorprendente teniendo en cuenta que las autoridades apelan a la identidad residencial del municipio que viene desde su fundación.

En todas las zonas queda permitida la instalación de equipamiento deportivo, espacios públicos y áreas verdes, lo que denota que existe la factibilidad técnica y la voluntad política de mejorar la calidad de vida de los habitantes. Sin embargo, estas prerrogativas a menudo chocan con los balances presupuestarios y el lobby de los grupos de interés como puede ser las firmas constructoras y las concesionarias de deportes.

El Plan Regulador Comunal busca atraer la inversión local en equipamiento y generar ofertas de empleo dentro del municipio. Así en 7 de las 9 zonas urbanas queda permitida la construcción de establecimientos de educación, servicios de salud y del sector terciario, equipamiento de seguridad y comercio a nivel general. Ello debido a la presencia de infraestructura de carácter metropolitano como la Ruta 5, la Gran Avenida, la Autopista Américo Vespucio y tres estaciones del Metro de Santiago, dos de ellas de intercambio modal.



**PLAN REGULADOR COMUNAL
I. MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA**



ZONIFICACION

<p>ZONAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ZU-1 ZONA CENTRO CIVICO ZU-2 ZONA PREFERENTEMENTE COMERCIAL ZU-3 ZONA RENOVACION MIXTA ZU-4 ZONA DE RENOVACION RESIDENCIAL ZU-5 ZONA RESIDENCIAL BAJA DENSIDAD ZU-6 ZONA INDUSTRIAL ZU-7 ZONA INDUSTRIAL ZU-8 ZONA DEPORTIVA Y RECREATIVA ZU-9 ZONA INDUSTRIAL 	<ul style="list-style-type: none"> ZU-10 ZONA INDUSTRIAL ZU-11 ZONA MIXTA DE TALLERES Y VIVIENDAS ZU-12 ZONA INDUSTRIAL ZU-13 ZONA INDUSTRIAL ZU-14 ZONA INDUSTRIAL ZU-15 ZONA INDUSTRIAL ZU-16 ZONA INDUSTRIAL ZU-17 ZONA INDUSTRIAL ZU-18 ZONA INDUSTRIAL ZU-19 ZONA INDUSTRIAL ZU-20 ZONA INDUSTRIAL 	<p>VALIEDAD ESTRUCTURANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> VAS EXISTENTES (Distritamentales y Comunales) VAS CON ENSANCHE APERTURAS PROYECTADAS <p>Simbología:</p> <ul style="list-style-type: none"> --- LIMITE COMUNAL --- LIMITE MANZANA --- LINEA SOLERA --- CURVAS DE NIVEL □ □ □ OBRAS A DESARROLLAR
--	--	--

ecohab CONSULTORES

**PLAN REGULADOR COMUNAL
I. MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA**

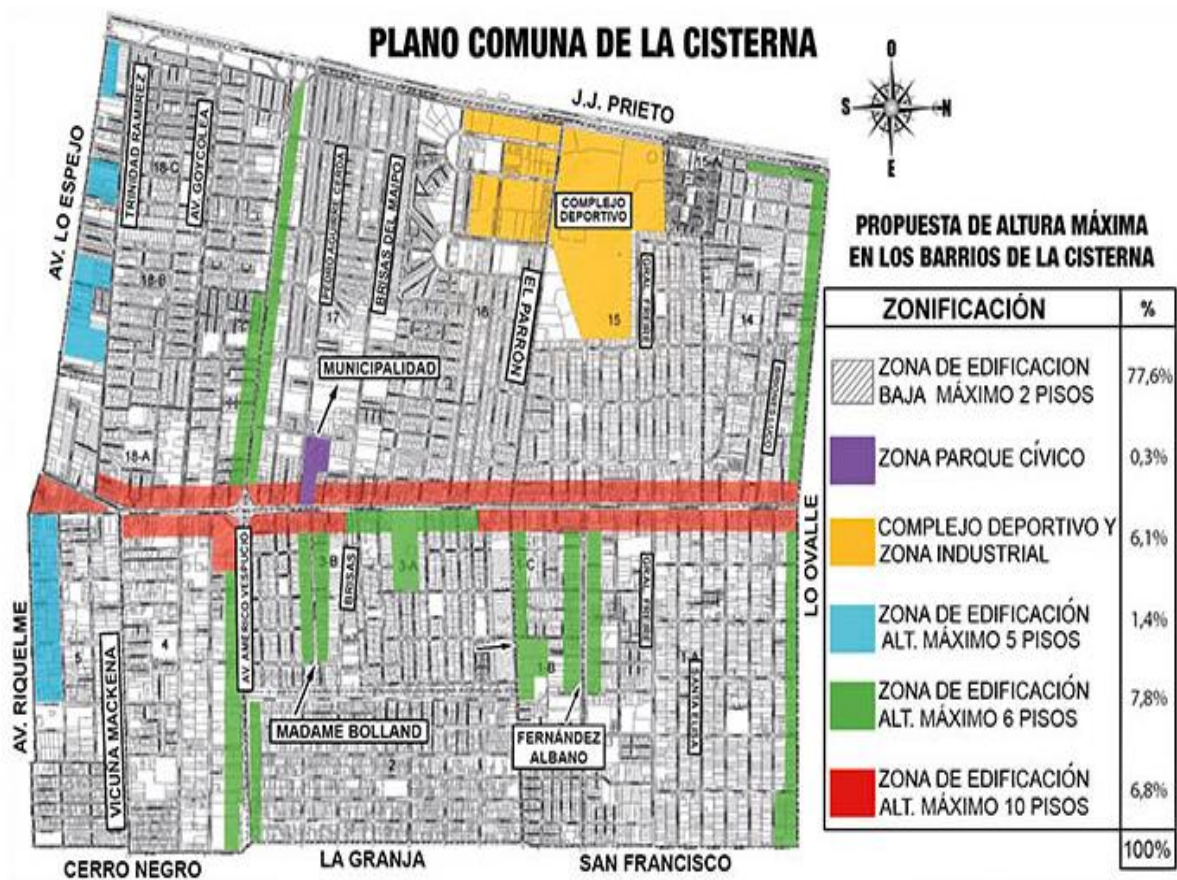
PRIMERA PLANIFICACION MUNICIPAL DE LA AGRICULTURA

SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESQUERA

L. MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA

FRAC-1

Actual Plan Regulador Comunal. Gentileza: I. Municipalidad de La Cisterna



Propuesta del Plan Regulador del año 2017.
Fuente: I. Municipalidad de La Cisterna

La propuesta para el nuevo plan regulador emana de la voluntad del alcalde y de sus concejales. Fue propuesto en 2017 atendiendo la contingencia y la amenaza de la densificación indiscriminada como ya sucedió a otros municipios como San Miguel y Estación Central. Este trazado apela a una densificación ética del municipio a la vez que busca resguardar la identidad residencial de la comuna.

La zona ZU-1 correspondiente al centro cívico se acotará sólo a las dependencias de la municipalidad. Su antiguo territorio se repartirá en las áreas ZU-2, ZU-3 y ZU-5.

La zona ZU-2 de ámbito preferentemente comercial se mantiene en el eje de la Gran Avenida pero su territorio se verá acotado a media cuadra por cada vereda y en el límite sur sólo abarcará la punta de diamante. A su vez, del límite definido por la rasante se actualizará a un máximo de 10 pisos (o 30 m).

La zona ZU-3 de renovación mixta se verá reducida en favor de las áreas de densificación baja. En el lado poniente solo la vereda norte de Américo Vespucio estaría habilitada para construir hasta 6 pisos (o 18 m), y en el resto de la autopista sólo se extenderá a media cuadra por lado.

La entonces zona ZU-5 de baja densificación se expandirá hasta cubrir el 77,6% del territorio comunal. Asimismo, se establecerán normas más restrictivas para la construcción puesto que la altura máxima de 15 metros según el tamaño del predio (aproximadamente 5 pisos) será reducida hasta 2 pisos o 7 metros.

La zona ZU-4 desaparece casi por completo quedando fusionada en el área de baja densificación y sólo existirá una franja en avenida Fernández Albano a sólo media cuadra por cada vereda puesto que el nuevo PRC pretende restringir al máximo la densificación en altura. Se pasan de los 45 hasta los 18 metros para edificar en esa zona, el resto, solamente hasta 7 metros.

El área comprendida por la ZU-6 de industria inofensiva desaparece para convertirse en zona de edificación baja. Ello debido a las inquietudes presentadas por los vecinos que viven cerca del cordón industrial. A pesar de que el mismo se encuentra rodeado por un área de actividades inofensivas, esta zona de contención no exime a los habitantes de problemas como ruidos molestos y exposición a gases contaminantes y metales pesados.

La zona ZU-7 también se verá muy reducida. Sólo existirá una franja de media cuadra en los límites norte y sur de la comuna mientras que el área del este desaparece para integrarse a la zona de baja densidad.

La zona ZU-8 designada para actividades deportivas no presenta grandes cambios, pero se fusionará con la zona ZU-9 de carácter industrial. No se sabe todavía si el

parque industrial seguirá con su altura delimitada por la rasante o si se acoplará a la norma del complejo deportivo, la cual sólo permite hasta 12 metros de altura.

Considerando las variables lobby del sector privado, voluntad política y participación ciudadana, y luego de ver que transcurrieron 6 años desde el diseño hasta la entrada en vigencia del PRC actual (1998-2004), la propuesta ilustrada en la parte superior no verá la luz nunca antes de 2024 puesto que todavía no existe un diseño definitivo, sino un esbozo para informar a la población. Para elaborar un PRC en regla, se requieren recursos propios que el municipio por el momento no posee, entonces se encuentra la posibilidad de postular a los recursos otorgados por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), o bien, solicitar aportes de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo.

Bajo una mirada optimista, se espera que la recaudación de fondos esté lista a finales de 2020. Luego, se requieren otros cuatro años para efectuar la licitación de consultoría para la elaboración definitiva del PRC y su respectiva puesta en vigor.

Sin embargo, tras una enmienda al PRC realizada en 2018 se han reducido las solicitudes de edificación en el municipio. De ahora en adelante se exige a las constructoras tres estacionamientos por cada departamento que se desea construir. Hay una excepción, las viviendas proyectadas y construidas por el gobierno puesto que se requerirán dos estacionamientos por departamento.

Dentro de este análisis se debe considerar dos instancias legales que vienen a reforzar la idea del plan regulador comunal, estos son:

- a) Ley General de Urbanismo y Construcciones
- b) Fondo Nacional de Desarrollo Regional

La Ley General de Urbanismo y Construcciones, N°21.078 publicada en el Diario Oficial el 15 de Febrero del 2018, cuerpo legal viene a modificar parcialmente el DFL 458 de 1975 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y de acuerdo al cual, se permite que los planes reguladores comunales desplieguen con detalles la fisonomía y las características de los espacios públicos que conforman la comuna, así como las

zonas en donde está permitida o prohibida la edificación en altura. Por otro lado, dicho instrumento puede designar un área en donde se imponga una pauta arquitectónica como ya ocurrió en La Serena tras las sucesivas administraciones edilicias.

Dentro del cuerpo legal se incluye el Reglamento sobre Mitigación de Impactos al Sistema de Movilidad Local que viene a reemplazar a los Estudios de Impacto sobre el Transporte Urbano. Esta normativa se articula en base a tres principios contenidos en el artículo 168:

Universalidad: Los proyectos presentados por las constructoras y firmas inmobiliarias públicas y privadas deberán presentar medidas paliativas a la fisonomía del espacio urbano ciñéndose a las normativas contenidas en la ley.

Proporcionalidad: Las obras de mitigación deberán morigerar satisfactoriamente las consecuencias y externalidades generadas en la práctica por el proyecto, vale decir, serán de carácter equitativo. Sin embargo, las obras no cubrirán la falta de infraestructura que a lo largo del tiempo presentara el barrio o área de influencia.

Predictibilidad: Las mitigaciones y los aportes al espacio urbano serán formulados en base a una metodología fidedigna, así como tiempos y plazos definidos según acuerdo. Las autoridades competentes deben cerciorarse de conocer las obras y aportes que el reglamento exige (Biblioteca del Congreso Nacional, 2016).

En la práctica, los proyectos que se presenten a la dirección de obras de la Municipalidad de La Cisterna deberán presentar un informe que dé cuenta de las obras de mitigación en el barrio donde se emplazará el proyecto. Esto debido a la enmienda al Plan Regulador Comunal de 2018 que exige tres estacionamientos por cada vivienda construida. Hace un par de años las constructoras se eximían de elaborar los estudios debido a que se construía un número menor de estacionamientos de los que exigían realmente.

En cuanto al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, este fue creado en 1974 es administrado por los gobiernos regionales y por la SUBDERE, dependiente del

ministerio del Interior. Se puede postular en cualquier época del año puesto que no existe un plazo determinado. El proyecto en cuestión deberá ser declarado admisible por la unidad financiera del respectivo gobierno regional. Para esta alternativa en específico se sugiere acogerse a los subtítulos 24 o 31. Los fondos proceden del erario fiscal o de créditos establecidos bajo convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Si el municipio desea postular a este tipo de financiación, debe regirse por las normativas de infraestructura social y calificar en un sector de inversión pública que establece el Ministerio de Desarrollo Social. Luego, el proyecto pasa al Sistema Nacional de inversiones, en donde se seguirán los siguientes pasos:

- a. La municipalidad elabora el proyecto e ingresa la información en las bases de datos del BID y MIDESO, con lo que se genera una ficha EBI (Estadísticas Básicas de Inversión), tal procedimiento se realiza en el respectivo SERPLAC.
- b. Realización de la evaluación técnica y económica del proyecto por la SERPLAC y una evaluación de la CONARA (Comisión Nacional de la Reforma Administrativa)
- c. Si la recomendación resulta favorable, el gobierno regional dará prioridad al proyecto.
- d. El GORE tramita una identificación y una asignación presupuestaria a la SUBDERE, siguiendo formulaciones mediante la Dirección de Presupuestos.
- e. Se realiza un convenio para establecer la Unidad Técnica (UT) de un proyecto para realizar la licitación, la inspección técnica y la entrega de las obras.

El Plan de Desarrollo Comunal de La Cisterna ha decidido realizar una comparativa de su balance financiero y su dependencia del Fondo Común Municipal. Esta vez se analizará la situación de otros municipios y sus propuestas para afrontar la escasez de áreas verdes Para ello en el PLADECO se eligieron seis comunas con características similares relativas a población, densidad y número de áreas verdes.

Algunas todavía tienen un déficit de plazas y plazoletas, mientras que otras tienen más espacios consolidados o tienen interesantes proyectos en carpeta. Estas son: Cerrillos, Macul, Quinta Normal, estación Central, Recoleta, Independencia y Renca.

Criterio	La Cisterna	Cerrillos	Macul	Quinta Normal	Recoleta	Independencia	Renca
Población (2017)	90.119	80.832	116.534	110.026	157.851	100.281	147.151
Superficie (km ²)	10	21	12,9	12,4	16	7	24
Densidad (hab/km ²)	9011,9	3849,1	9033,64	8463,54	9865,6	13.551,49	6131,29
Porcentaje FCM	12,90%	13,40%	7,70%	13%	10,70%	15,30%	15,50%
Áreas Verdes (ha)	139.934	953.817	432.839	253.000	2.939.100	174.000	2.383.000
Áreas Verdes (m ² /hab)	1,55(*)	11,8	3,71	2,3	18,61	1,73	16,19
¿Tiene Parquetmet?	NO	SÍ	NO	SÍ	SÍ	NO	SÍ

Cerrillos: Este municipio fue creado en 1992 desligándose de la comuna de Maipú, lo que explica por qué también posee la cobertura del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de esta última. De los seis municipios elegidos, es el menos poblado con 80.832 habitantes para 2017. En el municipio predominan los grupos socioeconómicos C2 y D. La alta cifra de áreas verdes se debe al ex Aeródromo Los Cerrillos, el cual fue clausurado para dar paso al futuro Parque Bicentenario, que a pesar de no estar totalmente habilitado, la obra construida es suficiente para satisfacer las necesidades de los vecinos en lo relativo a áreas verdes cercanas. Ello debido a una restricción de la Corte Suprema de Justicia que fijó una prohibición por 10 años para construir viviendas y áreas verdes en el ex aeródromo por la presencia de metales pesados (Chechilnitzky, 2019).

Por su parte el municipio presenta una gran cantidad de terrenos en abandono, cercanos a zonas urbanas e industriales. Esta puede ser otra alternativa viable en caso de que se siga dilatando el desarrollo del Parque Bicentenario.

Macul: Hasta hace la década pasada era un municipio industrial y residencial con edificaciones a baja altura. En 2008 se aprobó un nuevo Plan Regulador en el que se daba luz verde a la edificación en altura en torno a la Avenida Macul y en la mitad oriente de Avenida Quilín. Hoy día el municipio tiene un carácter mixto al haber atraído más comercio a su territorio y predomina el grupo socioeconómico C2 con

una leve aparición del grupo ABC1. Se calcula que, de los 116.000 habitantes originales, esta cifra aumente en 25.000 personas, alrededor de un 20%.

Hoy día cuenta con un total de 3,71 metros cuadrados por habitante de áreas verdes. Sin embargo, en mayo de este año fue inaugurado el Parque Marathon, que utiliza el bandejón de la calle del mismo nombre, cerca del Estadio Monumental David Arellano. Dicho parque suma 1,6 hectáreas (16.000 metros cuadrados) a la red de áreas verdes del municipio, de modo que se aumenta de 3,71 a 3,85 metros cuadrados por habitante.

A pesar de la inauguración del nuevo parque existe otra área que presenta un enorme potencial. En la intersección de Vicuña Mackenna con Avenida Quilín existe un terreno en abandono junto a la estación Carlos Valdovinos. Por otra parte este predio está ubicado en la Zona Residencial Mixta Densidad Alta (ZM-1) y así como tiene permitido el levantamiento de áreas verdes, también se pueden realizar edificios de hasta 25 pisos (75 metros), por lo que queda a criterio del municipio y la voluntad de los vecinos el crear más parques para el municipio (Ilustre Municipalidad de Macul, 2015).

Quinta Normal: A pesar de su cercanía con el centro de la capital, el municipio enfrenta los mismos desafíos que las comunas periféricas de la capital. Su ubicación estratégica ha sido de gran interés por parte de las empresas constructoras, aunque la diferencia radica en que el municipio se encontraba medianamente preparado para tal contingencia. Ello puesto que su Plan Regulador determina que el municipio es preferentemente residencial y existen pocos lugares para la densificación, al permitirse sólo en las arterias importantes del municipio.

La edificación alta corresponde la Autopista General Velásquez y la mitad oriente de San Pablo, mientras que la edificación media se permite en las calles Mapocho, Carrascal y José Joaquín Pérez. Predominan los sectores socioeconómicos C3 y D, con lo que se considera una comuna popular.

Estación Central se ubica la Unidad Vecinal Portales. Se encuentra cercana a la Estación de Ferrocarriles, la Universidad de Santiago de Chile, la Quinta Normal y a los terminales de buses. En 1954 se colocó la primera piedra y fue terminada a mediados de los 60. Fue construida para dar cobijo a los trabajadores de la Caja de Empleados Particulares fruto de la colaboración entre dicha firma y la Corporación de la Vivienda (CORVI). Hoy día es considerada un patrimonio de la arquitectura moderna en Chile. En aquella época, Santiago contaba con aproximadamente dos millones de habitantes y se agudizaba el problema de las “poblaciones callampas”, asentamientos informales en los alrededores de la capital, en donde gente de regiones llegaba en busca de nuevas oportunidades. Entre 1940 y 1960 se acentuó la migración campo-ciudad, lo que reflejaba el centralismo existente en el país, tanto en lo político como en lo económico y social.

La villa se encuentra en la comuna de Estación Central, en el perímetro de las calles El Belloto, General Velásquez, Portales, Las Encinas, El Arrayán y Las Sophoras. Está ubicada junto a la Universidad de Santiago de Chile, USACH (ex Universidad Técnica del Estado), cerca del parque Quinta Normal, del Metro, de la estación de trenes y de los terminales de buses. Asimismo, posee una buena conectividad por carretera y un fácil acceso a zonas comerciales. La construcción de la villa estuvo fuertemente influenciada por la modelo funcional del arquitecto suizo Le Corbusier y en menor medida, la escuela alemana de la Bauhaus. Fue declarada Bien Nacional de Uso Público en 1970 por la Municipalidad de Santiago (Recordar que el municipio de Estación Central se fundó en 1985).

El complejo se compone de edificios de tres pisos, según dictaba la normativa de la época en relación a viviendas sociales. Debido a que el terreno destinado a la construcción estaba poblado de árboles y vegetación fue que se decidió conservar la mayor cantidad posible de áreas verdes e integrarlas al conjunto habitacional. Para ello se construyeron pasadizos elevados cercanos a los árboles que conectaran los edificios, dando un sentido de pertenencia a la comunidad y a cada habitante el valor de ser propietario (Duque, 2011).

Independencia: Este municipio cuenta con tres arterias de carácter metropolitano: Independencia, Fermín Vivaceta y la Ruta 5 Norte. La actual línea 3 del Metro pasa por la primera. Predominan los grupos socioeconómicos C3 y D, aunque con un ascenso moderado del grupo C2. La comuna fue creada en 1991 con territorios que se desligaron de Santiago, Renca y Conchalí, por lo que no existe una normativa uniforme en cuanto a la zonificación, lo que da pie a edificios sin límite de altura sino definido por la rasante.

Entre 2008 y 2011 se ha elaborado un nuevo Plan Regulador que apunta a la densificación en altura y a atraer el comercio en un municipio caracterizado por la venta de textiles, pero que requiere diversificación. La zonas de densidad alta contemplan edificios entre 16 y 19 pisos (48 a 57 metros) en la zona comprendida entre las avenidas Independencia y Fermín Vivaceta con ligeras extensiones a las arterias perpendiculares como Domingo Santa María e Hipódromo Chile. Asimismo, se contempla conservar el barrio Los Castaños por ser declarada Zona Típica, al ser incluido en la zona de densidad baja (hasta 5 pisos o 15 metros). Por último a lo largo de la Ruta 5 Norte se permite la edificación entre 18 a 22 pisos (54 a 66 metros) debido a la conectividad con vías expeditas.

Por su parte, el PRC no estuvo exento de críticas. Se le califica de condescendiente con las firmas constructoras y no especifica con claridad qué tipo de densificación se espera en el sector sur del municipio, cercano a Santiago Centro.

Renca: En este municipio predomina el sector socioeconómico D. En términos relativos es la comuna que presenta mayores problemas de conectividad y segregación social, a la vez que se enfrenta a una densificación moderada. Esta se ha visto parcialmente frenada desde 2018 cuando una enmienda a su Plan Regulador exige dos estacionamientos por cada departamento para edificios mayores a 10 pisos (mayor a 30 metros), mientras que entre 6 y 10 pisos (18 a 30 metros) se exige un estacionamiento por vivienda y para edificios hasta 5 pisos (hasta 15 metros) un estacionamiento por cada dos viviendas. Esta medida será de carácter provisorio hasta la aprobación de un PRC definitivo, siguiendo el modelo

de La Cisterna (Fuenzalida Desarrollos Inmobiliarios, 2018) puesto que el instrumento actual data de 1985.

Por otro lado, un estudio de una consultora de arquitectura postula que debido a la construcción de la futura Línea 7 del Metro de Santiago, Renca podría enfrentar una densificación similar a la de Estación Central si no se hace algo al respecto. Constatando que un PRC demora unos siete años en la elaboración, licitación, diseño y aprobación. A pesar de que en el municipio no hay edificaciones mayores a cinco pisos, las constructoras ya están moviendo sus fichas en Renca por la construcción de las futuras estaciones localizadas en el oeste de la comuna. Desde la municipalidad se hace un llamado a una densificación armónica y a la construcción del Metro de manera subterránea (AGS Visión Inmobiliaria, 2017).

Por su parte, el municipio cuenta con una cifra de 16,91 metros cuadrados por habitante de áreas verdes. Esto se explica por puesta en marcha del Parque Cerros de Renca, iniciativa que disputaba la licitación de un nuevo Parque Metropolitano y en la que salió ganadora el Cerro Chena en San Bernardo. Es sabido que la infraestructura del recinto estará lista entre cinco y diez años. Sin embargo, se han habilitado tres accesos desde las faldas, lo que explica la alta cifra de áreas verdes. Asimismo, en los últimos años se ha iniciado un intensivo plan de arborización de los cerros Renca y Colorado. Al cierre de este informe se han plantado 6.625 árboles en los cerros y existen dos miradores, una cueva y un santuario.

Recoleta: Es un municipio de carácter mixto puesto que es un núcleo comercial por el sur y una zona residencial por el norte. Alberga el Cementerio General, el barrio Patronato y la Vega Central. Asimismo, una parte del Parque Metropolitano se encuentra en el territorio municipal. Destacan también el Cerro Blanco y el Parque Santa Mónica. Por ende, Recoleta figura como la comuna con mayor número de áreas verdes de entre las seis analizadas, con un total de 18,61 metros cuadrados por habitante.

Por su ubicación cercana a Santiago Centro el municipio también ha estado en la mira de las empresas inmobiliarias. Los sectores con mayor edificación

corresponden a Avenida Recoleta y Avenida Perú en el sur. Al ser un municipio tanto comercial como residencial, existe un gran potencial de ahorro de tiempo entre los habitantes puesto que la mayoría puede realizar sus trámites de pago en la comuna y algunos pueden vivir y trabajar dentro del territorio municipal.

Es sabido que el precio de la vivienda en el Gran Santiago ha subido al punto de que ya se están ofreciendo hipotecas a 40 años debido al escaso poder adquisitivo de la mayoría de la población y a que existen muchos inversionistas dispuestos a pagar precios inflados de viviendas para vivir de los ingresos por arriendo. Para mitigar esta problemática, el alcalde Daniel Jadue ha creado la “Inmobiliaria Popular”, iniciativa que consiste en la construcción de viviendas en altura con fondos municipales. Su primera etapa contempla un complejo de 38 departamentos de 57 metros cuadrados que contemplan tres dormitorios, un baño, living, comedor, cocina y bodega. Estas viviendas se ocuparán en modalidad de arriendo. Desde el municipio apelan a que las familias menos desfavorecidas puedan beneficiarse con un arriendo accesible, de preferencia con un máximo del 25% de los ingresos mensuales en este ítem (El Dínamo, 2018).

4.4.- Accesibilidad de las Áreas Verdes

Debido a que la comuna de La Cisterna se encuentra en un territorio urbano consolidado existe poco suelo disponible para la instalación de áreas verdes. Esto ha llevado a que el espacio disponible para este fin sea de 1,6 metros cuadrados por habitante, muy por debajo de los 9 metros cuadrados, cifra atribuida a la Organización Mundial de la Salud. Esto a largo plazo conllevará una mayor cifra de morbilidad dentro de los habitantes de la comuna, vale decir, una tendencia al alza a sufrir enfermedades respiratorias o de salud mental.

Otro punto que le juega en contra al municipio corresponde a la accesibilidad de las plazas y plazoletas en la comuna. Según un catastro realizado por Pro-Ciudad Consultores, las zonas con mayor déficit en el acceso a las áreas verdes

corresponden a los sectores 4 y 5, que en correlación son los que poseen menos plazas para los vecinos. Por cada plaza se consideró un área de influencia en un radio de 300 metros.

Bajo ese parámetro los sectores más abastecidos son los 1 y 6. En el primero se ubica la municipalidad que cuenta con áreas verdes en su recinto, así como cuatro plazas en el resto del sector, cuya distribución proyectada a sus áreas de influencia cubren a prácticamente todo el barrio. En cuanto al sector 6 existe una larga franja de áreas verdes adyacentes a la Panamericana Ruta 5 Sur. Esto junto al bandejón a lo largo de la Avenida Goycolea y la plaza situada en la misma entre las calles Alcalde Barrera y Manuel Ballesteros dan cobertura a buena parte del sector. Además, en la Avenida Lo Espejo se está realizando un proyecto habitacional a cargo del gobierno en donde está comprometida una franja de terreno para áreas verdes, beneficiando así a los vecinos.

El sector 5 presenta una cantidad considerable de sitios eriazos, del mismo modo que la caletera de Américo Vespucio. Estos terrenos llevan años sin intervención y a mediano plazo podrían convertirse en microbasurales y focos de enfermedades para los vecinos.

Otro antecedente en cuanto a la aplicación de preceptos legales en La Cisterna, lo constituye el Subsector A de la zona ZU-7, al suroeste de La Cisterna, en la Avenida Lo Espejo se encuentra un sitio eriazo enorme propiedad del Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU). Hoy día se encuentra con un permiso otorgado para la edificación de viviendas sociales acogidas al Subsidio Habitacional DS-49, el cual permite que las familias pertenecientes al 40% de la población con menos recursos puedan adquirir una vivienda ya construida, sea casa o departamento, cuyo valor comercial sea inferior a 950 unidades de fomento (\$26.567.700 al 16 de agosto; con UF igual a \$27.966). El propósito del subsidio más allá de beneficiar a la población económicamente vulnerable se trata de adquirir una vivienda sin requerir un crédito hipotecario, vale decir, un subsidio más el ahorro de los beneficiarios. Asimismo, se requiere estar en posesión de una cuenta de ahorro para la vivienda. Se deben tener

10 UF al momento de postular y tener más de un año de antigüedad previo a la postulación.

Este subsidio cuenta con una base de 314 UF, los cuales pueden aumentar según se cumplan varias condiciones como localización en zona urbana (200 UF), densificación en altura (110 UF) o premio al ahorro adicional (30 UF), superficie adicional (50 UF) que podrían llegar al tope de 750 UF.

Hoy día el permiso de construcción se encuentra tramitado en la municipalidad y se tiene luz verde para la ejecución de las obras. En la mayoría de los proyectos que involucran la densificación en altura se repite un patrón: todos tienen una infraestructura igual o menor a cinco pisos (o 15 metros). Esto se debe a que la actual normativa dicta que a partir de los seis pisos los edificios deberán contar con ascensores. En la práctica este ítem implica un aumento en los gastos comunes, así como un sobre costo que el gobierno no se encuentra capaz de asumir.

Para la realización de viviendas sociales el gobierno está obligado legalmente a llamar a licitación pública dentro del Portal de Compras y Contratación Pública. Como este tipo de proyectos involucran enormes sumas de dinero también se necesita la toma de razón por parte de la Contraloría General de la República. La teoría jurídica sugiere que un proyecto de esta envergadura requiere de un diálogo entre la municipalidad donde se emplazará el proyecto junto con los ministerios de Vivienda y Urbanismo y Desarrollo Social.

Hoy día el proyecto se está ejecutando. Se espera que se destine una franja de terreno para áreas verdes.

Atingente a este punto está el caso del Complejo Deportivo La Cisterna se localiza al noroeste del municipio en la intersección de la ruta 5 sur con la avenida El Parrón. Se encuentran totalmente integrada en la zona ZU-8 de carácter deportivo y recreativo. Si bien el recinto es propiedad de la municipalidad, las canchas instaladas son administradas por el sector privado en concesión exceptuando el

estadio municipal. Aquí juega sus partidos de local el equipo de fútbol Palestino, aunque su infraestructura en seguridad es altamente cuestionable.

Dentro de la zona ZU-8 se encuentra permitida la instalación de áreas verdes. Este uso de suelo representa una oportunidad para recuperar los terrenos mencionados y reconvertirlos en plazas o plazoletas dentro del recinto para aumentar la cifra de áreas verdes en el municipio y aumentar la plusvalía de los barrios aledaños. Debido a que la municipalidad no cuenta con los recursos suficientes para remodelar los terrenos y menos reparar el estadio municipal, se sugieren tres alternativas.

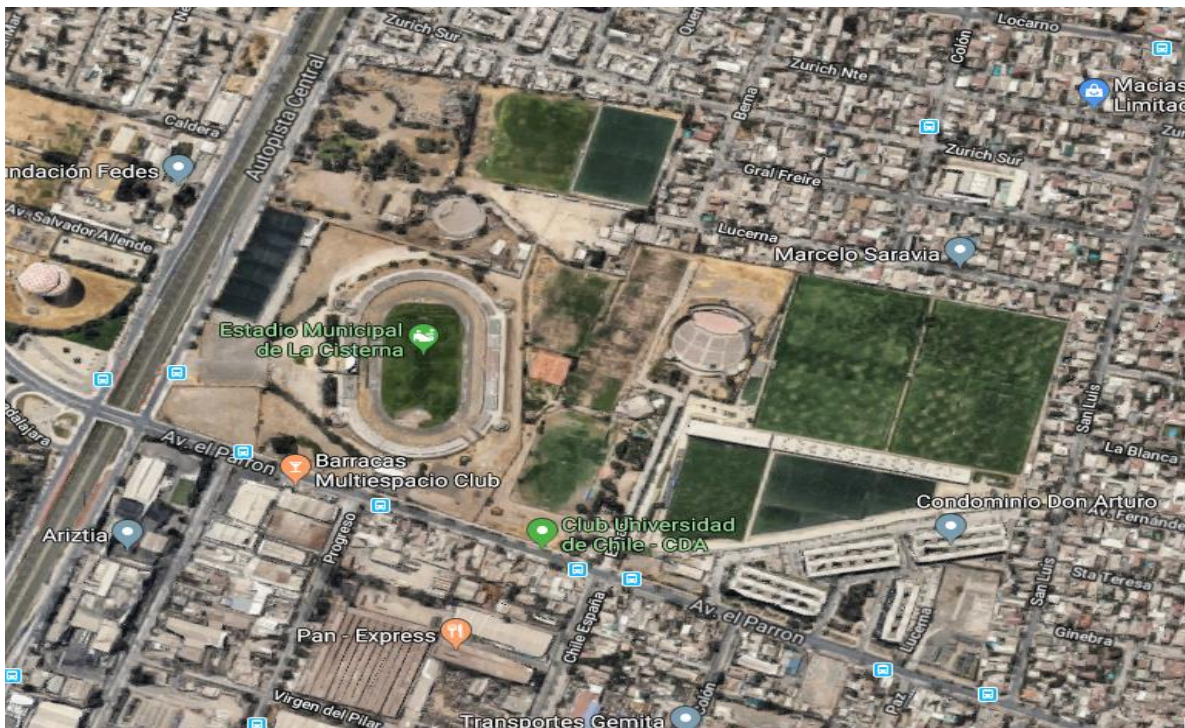


Imagen satelital del Complejo Deportivo La Cisterna.

Fuente: Google Inc.

La imagen por satélite muestra varios terrenos que no son utilizados ni como cancha ni como estacionamiento, más bien, son zonas que la municipalidad ha dejado “en barbecho”, posiblemente debido a la falta de inversión o de voluntad política. Si bien, el municipio puede sentarse a dialogar con los concesionarios de las canchas

ubicadas al interior del recinto del Estadio Municipal de la Cisterna, sin embargo, la discusión podría durar varios meses antes de llegar a un acuerdo. Se les planteará la posibilidad de remodelar los terrenos baldíos en el complejo. Para lograrlo, se propone que cada concesionario de cancha suba la tarifa de arriendo entre 500 a 1000 pesos respecto del valor original. Este monto iría a las arcas municipales para el proyecto.

Hoy día la municipalidad se envía al gestor social Julio Martínez su correo es jmartinezf@parquemt.cl a ellos les entregan los parques listos los hace obras publicas una vez los parques están listos deciden se deciden si acogerlo a la red. Ellos colocan la seguridad. Para obtener los fondos favor de dirigirse al



Imagen satelital del Estadio Lo Blanco (El Bosque).
Fuente: Google Inc.

Un ejemplo de la propuesta señalada se encuentra en la comuna de El Bosque. El Estadio Lo Blanco se ubica en el lado sur de la comuna, cerca del límite con San Bernardo. Dentro del recinto se pueden observar tres canchas con trazado mínimo, dos canchas pavimentadas y una última con graderías disponibles. Asimismo,

cuenta con una piscina temperada. Llama la atención que, sin contar el espacio destinado para estacionamientos, el resto del territorio ha sido reconvertido en áreas verdes, especialmente la franja ubicada al este.

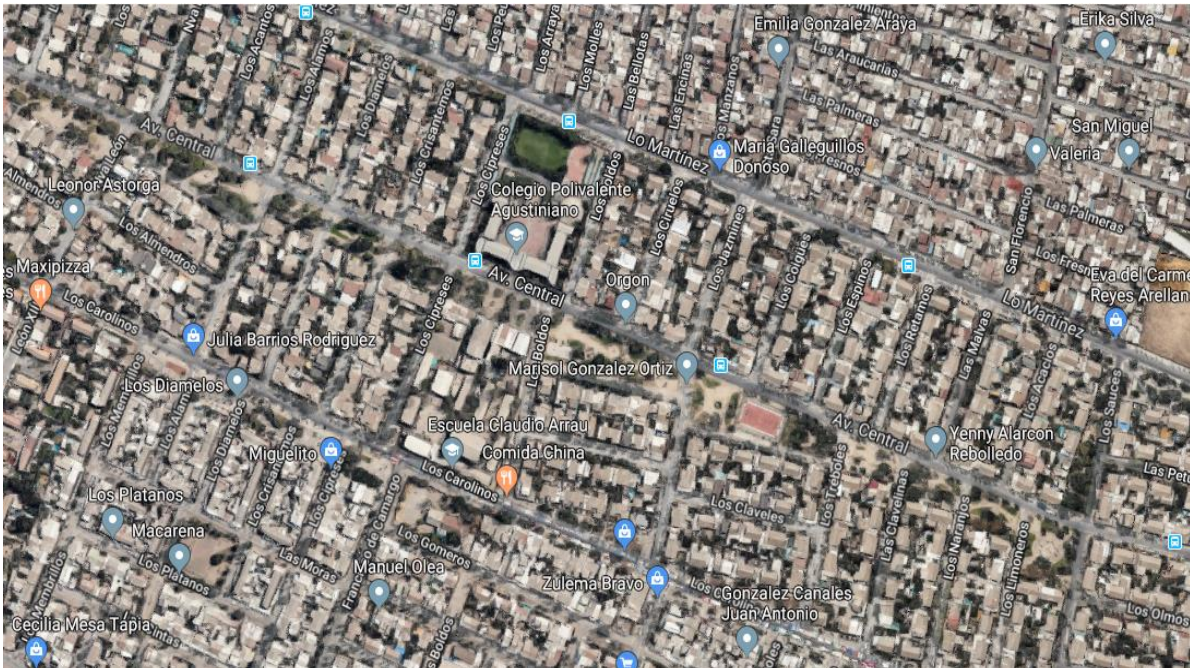


Imagen de la Franja en Avenida Central; El Bosque.
Fuente: Google Inc.

Aquí se observa la Villa El Esfuerzo. Nótese que las avenidas Lo Martínez, central y los carolinos (de este a oeste), se encuentran flanqueadas por plazoletas que discurren en forma paralela a las mismas. Hoy día constituyen un sector prioritario para el vecino municipio de El Bosque puesto que corresponde a una de las pocas áreas verdes existentes en la comuna.

A fines de la década de los 50 y comienzo de los 60, la actual Villa El Esfuerzo se componía de campo, fundos y acequias. Con el correr de los años, la Empresa de Ferrocarriles del Estado decidió construir una villa para los trabajadores de la firma en los terrenos que en aquella época eran de su propiedad. Para lograrlo contrató

a una empresa constructora para la elaboración de los planos y el comienzo de las obras para que finalmente EFE vendiera las casas a los trabajadores.

La principal razón de que hubiera espacios sin construir dentro de la villa se debe a que EFE tenía planeado crear una especie de centro cívico en sus dependencias y acercar parte de los servicios básicos a sus trabajadores, de ahí que en la actualidad se concentran dos colegios, una capilla, la junta de vecinos y una compañía de bomberos. Desde el punto de vista administrativo la villa pertenecía a la comuna de San Bernardo hasta 1992, año en que entra en funcionamiento la comuna de El Bosque, a pesar que su creación se realizó un año antes.

Debido a la nueva territorialización impulsada por el ejecutivo, los espacios sin urbanizar pasan a estar bajo la tutela del Ministerio de Bienes Nacionales, que a su vez delegó su administración a la naciente comuna de El Bosque. Bajo la nueva gestión, se decide intervenir los espacios sin urbanizar de la Villa El Esfuerzo, ya que antes de 1992 todos los espacios sin edificar correspondían a sitios eriazos. Durante esa década se iniciaron las obras de ejecución del nuevo pulmón verde de la comuna que discurre desde la avenida Los Morros en el este hasta la Gran Avenida por el oeste.

A su vez, se crearon nuevas plazoletas en la calle los carolinos. Finalmente entre 2008 y 2009 se remodelan las platabandas de la Avenida Lo Martínez, dotándola de ciclovías, juegos infantiles y bancas de concreto así como mesas para damas y ajedrez.

Regresando a La Cisterna, se ha detectado que a lo largo de la Autopista Américo Vespucio (ex ruta 70), específicamente en las caleterías norte y sur se encuentran varios sitios eriazos sin disposición de enrejado ni otro sistema que impida el libre tránsito. Debido a ello, la actual legislación estipula que dichos terrenos son bienes nacionales de uso público al igual que las calles y pasajes del municipio, por lo cual su administración directa pasa por el Ministerio de Bienes Nacionales.

En dicho caso, se propone como parte de la fase exploratoria entablar conversaciones con la cartera para expresar el interés por revitalizar dichos terrenos baldíos. El primer objetivo es, entonces, que la municipalidad pueda hacerse cargo de la administración de dichos terrenos, aunque ello signifique acudir al contrato en comodato. Por otro lado, no es posible intervenir el bandejón de la autopista por el sector poniente debido a su difícil acceso y a que se está dejando como terreno de salvaguarda para una hipotética extensión de la línea 4A del Metro hacia el oeste.

Este diálogo puede evolucionar a una discusión intersectorial entre la Municipalidad, el Ministerio de Bienes Nacionales y el Ministerio de Obras Públicas. Este último fija las directrices de los estudios de factibilidad

4.5.- Programa Quiero Mi Barrio

Esta es una iniciativa desarrollada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo cuyo objetivo es aumentar la calidad de vida de la población residente en barrios que presentan problemas considerables de infraestructura urbana y vulnerabilidad socioeconómica. Este proceso involucra a los habitantes del barrio a intervenir para la recuperación de los espacios públicos del área en cuestión.

Para postular al programa el municipio debe contar con al menos 20.000 residentes permanentes (La Cisterna cuenta con 90.119) y tener al menos el 10% de sus habitantes dentro del Registro Social de Hogares. La resolución 1596 de 2003 señala la documentación y los pasos para postular: (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2013)

- a) Crear una ficha de postulación.
- b) El Alcalde realiza una carta con los antecedentes del proyecto con compromiso de aportes municipales. En el caso de La Cisterna corresponde a un 2%.
- c) Evaluación del Costo del proyecto, el cual debe tener un avalúo de entre 3000 a 30.000 UF.

- d) Realizar descripción y diagnóstico de la situación actual, así como de la idea del proyecto.
- e) Elaborar un contrato de comodato a favor del municipio y una declaración jurada.
- f) Hecho esto, el proyecto pasa a la etapa de diseño
- g) Si el diseño es aprobado, se pasará a la etapa de ejecución.
- h) Finalmente, la SEREMI y el SERVIU evaluarán el proyecto en base a un sistema de puntaje.

Resulta pertinente la alusión de este programa para esta investigación porque se inserta en las definiciones estratégicas del MINVU, expresadas en los tres ejes de la política habitacional:

1. la cantidad de soluciones habitacionales para continuar la reducción del déficit habitacional
2. la calidad de las soluciones habitacionales, con mejoras en su estándar y en los procesos de diseño y construcción
3. promover integración social, procurando soluciones habitacionales adecuadamente insertas en barrios y ciudades.

Pero más relevante aún para este análisis es su definición en tres ejes estratégicos de la agenda de ciudades:

1. integración social, para lograr ciudades participativas y cohesionadas socialmente
2. sustentabilidad ambiental, porque no es posible pensar el desarrollo sin la protección del medio ambiente natural y los recursos escasos
3. competitividad, en busca de un desarrollo urbano integrado y sustentable basado en un real progreso de las personas, la generación empleos de calidad y de oportunidades de inversión.

En este sentido el MINVU, a través del Programa Quiero mi Barrio, aborda por primera vez el mejoramiento y la recuperación de la ciudad construida en la

dimensión de barrio, basado en el mejoramiento del entorno barrial y el fortalecimiento de la participación ciudadana, como elementos fundamentales de las políticas habitacional y urbana.

4.6.- Techos Verdes

Los techos verdes son una alternativa originada en Europa como respuesta a un problema similar al de varios municipios en Chile, entre ellos La Cisterna. En el viejo continente, parte de sus ingresos proceden del turismo cultural y del patrimonio histórico, ergo, las plazas principales de las ciudades no poseen pasto ni árboles, sólo cemento. Esto se hizo que los residentes y turistas puedan admirar la arquitectura de la zona. Estas plazas de cemento son compensadas con enormes parques, como por ejemplo la Casa de Campo en Madrid o el Bosque de Vincennes en París.

En febrero de 2019 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través de su titular Sr. Cristián Monckeberg creó un decreto para modificar la actual Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. La actual legislación sólo permite un uso del 20% para equipamiento exterior, como lo son los quinchos para asados, mientras que el 80% restante quedaba como infraestructura ociosa o subutilizada. La propuesta del MINVU aumenta de un 20 a un 25% el área para construcciones ligeras o equipamientos común y el 75% se podrá destinar a áreas verdes, cultivos, vegetación e incluso paneles fotovoltaicos.

La medida no sólo apunta a las edificaciones en altura, sino que también a las viviendas particulares. Se espera una pronta aprobación de la Contraloría para ser promulgado en agosto o en septiembre de este año. Los techos verdes presentan las siguientes ventajas:

- a) Captación de las precipitaciones para luego liberarlas en forma gradual bajo el sistema de cañerías o por evaporación.

- b) Regula el calor de un edificio. El concreto y el asfalto absorben la energía calórica del día pero no pueden liberarla. Los techos verdes gracias al agua y su vegetación ayudan a disipar el calor por la noche mediante la fotosíntesis.
- c) En relación con lo anterior, los techos en grandes cantidades pueden reducir la temperatura promedio de una ciudad
- d) Dependiendo de la vegetación, sirve como un aislante acústico natural.
- e) Gracias al proceso de fotosíntesis, absorben el dióxido de carbono y liberan oxígeno.
- f) Forma una barrera protectora contra los daños producidos por el viento y la luz solar.
- g) Tiene el potencial de aumentar el número de áreas verdes en un determinado municipio.

Los techos verdes pueden instalarse en departamentos nuevos, aquellos ya existentes o bien, en casa particulares.

Los techos verdes cuentan con un funcionamiento aparentemente simple. Se compone de tres unidades diseñadas para preservar la vegetación que se desea plantar así como para brindar protección a la azotea del edificio. Para construirlo se requiere una pendiente de 2 a 10 grados.

Primera Unidad: Zona de crecimiento. Aquí se instalan la tierra y las plantas que se desean crecer. La tierra que funcionará como sustrato debe cumplir dos condiciones: Una consistencia liviana para no comprometer la estructura de la azotea y contar con la mayor cantidad posible de nutrientes.

Segunda Unidad: Un sistema de drenaje para evitar la acumulación del agua y que se mezcle con la tierra. Puede estar conectado a una red de cañerías o acondicionado para permitir la evaporación del agua.

Tercera Unidad: que corresponde al Sustrato. Este debe poseer una profundidad entre 7 y 20 centímetros. Este sustrato y su ubicación determinarán la cantidad de vegetación que es posible plantar en el techo.

4.7.- Plazas de Bolsillo

Una plaza de bolsillo se define como un espacio de carácter provisorio que ocupan terrenos baldíos en la ciudad, que están destinados a otro propósito, como edificios, áreas verdes o infraestructura en general. Su objetivo es abrir al público espacios y terrenos que antes estaban cerrados al público. Tres elementos son necesarios para poner la idea en marcha: un sitio eriazos, equipamiento urbano y un socio activador con el que suscribirá un contrato.

Hay dos problemas que presentan los terrenos en abandono. Primero, existe la posibilidad de que los sitios se conviertan en vertederos clandestinos, transformándose en focos de enfermedades como la salmonella y el tifus, creando otros vectores de contagio como perros, moscas, ratones y líquidos percolados (el jugo de la basura). Y segundo, existe un estigma hacia esas zonas porque a mediano plazo son el escenario de varios delitos como robos, estafas e incluso homicidios, lo que deteriora la plusvalía de un terreno

La ventaja de esta modalidad es su bajo costo en logística y mantenimiento. Los insumos utilizados en el ensamblado de la plaza se pueden trasladar con facilidad, incluyendo, pero sin limitarse a: mesas, sillas, macetas con plantas, incluso carros de comida y juegos infantiles. Debido al tipo de equipamiento necesario, los costos de desarrollo son bajos, con una tasación de mercado entre \$25.000 a \$100.000 por metro cuadrado.

Para levantar una plaza de bolsillo, la organización interesada, sea el municipio o una junta de vecinos deberá pactar un contrato temporal de administración en comodato o bajo préstamo con el o los dueños del terreno que se desea intervenir. Una vez expirado el acuerdo, los implementos se retiran y se colocarán en otro

terreno previo contrato. Una vez hecho esto, tanto el municipio como las agrupaciones de carros de comida se encargarán de la administración y costos de mantención del terreno. Para estos últimos, las plazas de bolsillo son vistas como una nueva oportunidad de negocio. Asimismo, deben negociar entre ellos para organizar eventos para atraer los vecinos, por ejemplo, ferias artesanales, degustación de comida o el programa “municipio en tu barrio”, en donde en horario extraordinario se realizan trámites de la municipalidad y que generalmente se llevan a cabo un día sábado.

El primer municipio en implementar dicho formato es Santiago Centro. A fines de 2016 ya existían cinco plazas en este formato. Todas ellas cercanas a estaciones del metro. Más adelante la iniciativa se expandió a Providencia, Lo Prado e Independencia. Más adelante se esperan nuevas aperturas en Pedro Aguirre Cerda, Renca, Recoleta y La Reina.

Esta propuesta viene a atacar de forma parcial a los sitios eriazos, cuyos dueños deciden dejar “en barbecho” por periodos prolongados de tiempo antes de decidir qué hacer con los terrenos que por derecho les pertenecen. Esto se debe en parte a la no ubicación del propietario, litigios por tenencia entre familiares y herencia de las propiedades.

Sin embargo, en la mayoría de los casos los propietarios de los terrenos son conocidos gracias a las bases de datos que posee el Servicio de Impuestos Internos. Así pues, los sitios eriazos dependiendo de su avalúo fiscal deben pagar el impuesto territorial cobrado de manera trimestral y además pagan una sobretasa que puede alcanzar el 100% de lo cobrado en el ítem anterior por no uso del terreno. Así, el 40% de todo lo recaudado pasa a las arcas del municipio mientras que el resto se destina al Fondo Común Municipal.

La ventaja de las plazas de bolsillo radica en que el dueño de la propiedad no deberá pagar dicho sobreprecio por concepto de contribuciones. Y de estar incluido en el contrato, el dueño podría recibir un royalty por usufructo del terreno en forma mensual o trimestral. Como fue dicho anteriormente es una oportunidad de negocio

para los carros de comida y aumenta de manera provisoria el número de áreas verdes.

En La Cisterna la mayoría de los sitios eriazos son de propiedad privada, para estos casos se recomienda que el contrato de administración en comodato tenga un periodo de tiempo igual o superior a la vida útil de la inversión que se desea realizar. Asimismo, se deben clarificar los términos y condiciones en caso de que el dueño pudiera exigir la devolución de la administración del territorio antes del periodo estipulado.

También existen terrenos sin rejas a lo largo de la autopista Américo Vespucio, los que legalmente son bienes nacionales de uso público. Su administración corre a cargo de la Municipalidad, labor que a su vez les fue delegada por el Ministerio de Bienes Nacionales. Por otro lado, existen terrenos de propiedad municipal, como el complejo deportivo La Cisterna, aunque sus canchas se encuentran concesionadas por privados.

5. CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

Las edificaciones de altura, sobre todo si su uso es residencial, conllevan cargas intensivas de usos de servicios y requerimientos técnicos que deben de ser soportadas y distribuidas socialmente. Como formas de vivienda colectiva masiva demandan además de organizaciones sociales y técnicas que no está claro que puedan por sí mismas proveerse, y que es necesario que sean integradas como factores dentro de la gobernanza urbana, sobre todo a nivel comunal.

Cada vez más personas (y familias) viven en edificios y deben participar como habitantes y como sostenedores de formas arquitectónicas que demandan participación y financiamiento colectivo para funcionar adecuadamente en términos residenciales. Esto hace que cada edificio requiera de un modo específico de gobierno, entendido esto como un conjunto de prácticas, normas y legitimidades necesarias para funcionar óptimamente.

El aumento de estas edificaciones en una comuna es también el aumento de sus modos de gobiernos, de sus aciertos si funcionan o de sus fallos, si no lo hacen; y ligan la forma arquitectónica con otros territorios de gobierno, como las propias comunas pues la carga de sus requerimientos recae finalmente en la estructura vial y de servicios de la comuna.

Al respecto, según la información vertida en la entrevista, se desprende que la creación de un nuevo Plan Regulador es un proceso tan grande y complejo que podría demorar varios años en materializarse. En enero de 2018 y 2019 los vecinos habían realizado protestas para frenar la construcción desmesurada de departamentos. Por ello, se han realizado dos medidas. Primero, el congelamiento de permisos de construcción y segundo, una enmienda a la concesión de estos. Antes se exigía un estacionamiento por cada cinco departamentos, ahora se requieren tres estacionamientos por departamento. Nótese que el paisaje de la comuna aún está lleno de plumas de grúas, por lo que se desprende que, con las

exigencias antes mencionadas, aun así, las empresas alcanzaron el umbral de rentabilidad para construir en La Cisterna.

En teoría se puede hacer una colaboración con el sector privado para levantar áreas verdes, pero conllevaría el riesgo de producirse vicios como los conflictos de intereses e incluso roces con las leyes de la administración pública.

La revitalización de platabandas por su parte ha funcionado con éxito. Para ello se hacen varias reuniones con los vecinos de la calle o avenida a intervenir. Aquellos que ocupaban ese sector como estacionamiento para su vehículo se les respetó su decisión, mientras que quienes optaron por crear áreas verdes acordaron delimitar sus espacios tanto para árboles, juegos infantiles, bancas de descanso e incluso huertos urbanos. Las plazas de bolsillo se encuentran en pausa puesto que aún no reúnen los requisitos exigidos por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para levantar dicha infraestructura verde.

El Ministerio de Obras Públicas es por lejos la institución más poderosa en cuanto a la definición de la fisonomía urbana de un territorio en particular, vale decir, puede hacer y deshacer el proceso de construcción de una obra, muchas veces sin consultarle a los afectados directos. Cuando se construyó la autopista Vespucio Sur, en varios sectores la acera de peatones en la caletera llegaba a tener 80 centímetros, dando un escaso margen de maniobra en caso de alguna eventualidad.

Si bien existía la posibilidad de soterrar la autopista como ya sucedió en Las Condes, por motivos de presupuesto el MOP optó por partir la comuna en dos, por ende, algunas calles perpendiculares se interrumpen y en otros sectores sólo se puede atravesar con el automóvil. De haber prosperado lo primero, el municipio contaría con un terreno con un potencial de un futuro parque que atraviesa la comuna.

En declaraciones realizadas fuera de la entrevista, el Sr. Germán Reinoso expuso una reseña sobre la planificación urbana en el sector sur del Gran Santiago. Por Ejemplo, en San Miguel existen casas de uno y dos pisos, con amplios espacios y

un patio considerable, con predios que pueden superar los 1000 m². En algunos casos las firmas inmobiliarias compran 2 o más propiedades para levantar torres con mayor capacidad de departamentos.

En La Cisterna se empieza a notar una reducción en el tamaño de los predios. La media oscila entre 300 y 400 m² y aun así las casas construidas en la época permitían una vida de barrio acorde al desarrollo de la persona humana. Pese a ello, el Plan Regulador ha detectado terrenos de entre 500 y 1000 m². Debido a lo anterior, existen edificios de hasta 5 pisos (15 metros) en calles como Pedro Aguirre Cerda y Brisas del Maipo, zonas consideradas de densificación baja, pues lo compensan con su extensión predial. Para zonas más pequeñas la altura permitida es de hasta 2 pisos (6-7 metros).

Para el caso de El Bosque se han reducido los paños a un tamaño de entre 200 a 400 m² en las calles más al norte y centro del municipio. Para el caso de los pasajes más estrechos, este rango oscila entre los 140 y 200 m². Antiguamente las casas más espaciales se destinaban a los trabajadores que se desempeñaban en un rubro específico, como la Villa El Esfuerzo (empleados de EFE) y la Villa EMPART (Empleados Particulares).

Por el momento, el tamaño reducido de los predios sumado a un Plan Regulador más estricto heredado de La Cisterna y San Bernardo no hacen atractiva la construcción de edificios de gran envergadura.

6. BIBLIOGRAFIA

1. AGS Visión Inmobiliaria. (22 de Octubre de 2017). *Estudio advierte que barrios de Renca podrían transformarse en una nueva Estación Central*. Obtenido de AGS Visión Inmobiliaria: <https://agsvisioninmobiliaria.cl/noticias/estudio-advier-te-que-barrios-de-renca-podrian-transformarse-en-una-nueva-estacion-central-por-linea-7-del-metro/>
2. Biblioteca del Congreso Nacional. (6 de Octubre de 2016). *Ley General de Urbanismo y Construcción; Sistema de Aportes al Espacio Público*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1095541>
3. Chechilnitzky, A. (24 de Abril de 2019). *Vitacura y Recoleta lideran ranking de áreas verdes por habitante en Chile*. Obtenido de La Tercera: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/vitacura-recoleta-lideran-ranking-areas-verdes-habitante-chile/628679/>
4. Consejo de Planificación Metropolitana de Chicago. (2012). *Noticias Arquitectónicas*. Chicago – EE.UU: Consejo de Planificación Metropolitana de Chicago.
5. *Constitución Política del Estado. Capt. XIV*. (1980). Santiago-Chile: Edit. Jurídica de Chile.
6. Corbin, A. S. (2002). *Bases de la Investigación Cualitativa*. Colombia: Universidad de Antioquia .
7. Duque, K. (19 de Abril de 2011). *Clásicos de Arquitectura: Unidad Vecinal Portales*. Obtenido de Plataforma Arquitectura: <https://www.plataformaarquitectura.cl/cl/02-84819/clasicos-de-arquitectura-unidad-vecinal-portales-b-v-c-h>
8. Durkheim, É. (1893). *De la division du travail social*. París: Presses Universitaires de France.
9. Ecohab Consultores. (14 de Mayo de 2004). *Plan Regulador Municipal*. Obtenido de Ilustre Municipalidad de La Cisterna: <http://cisterna.cl/doc/opc32.pdf>
10. El Dínamo. (30 de Enero de 2018). *Alcalde Jadue explica cómo funcionará la “Inmobiliaria Popular” de Recoleta*. Obtenido de El Dínamo:

<https://www.eldinamo.cl/nacional/2018/01/30/alcalde-jadue-explica-como-funcionara-la-inmobiliaria-popular-de-recoleta/>

11. Fuenzalida Desarrollos Inmobiliarios. (9 de Julio de 2018). *Renca exige dos estacionamientos por departamento para torres de más de 10 pisos*. Obtenido de Fuenzalida Desarrollos Inmobiliarios: <https://www.fdi.cl/2018/07/09/renca-exige-dos-estacionamientos-por-departamento-para-torres-de-mas-de-10-pisos/>
12. Gotschlich, D. (12 de Febrero de 2019). *Desarrollo inmobiliario cerca de la Línea 3 transformará Conchalí*. Obtenido de Economía y Negocios - El Mercurio: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=546075>
13. Herman, P. (28 de Junio de 2019). *La Municipalidad de San Ramón aprobó unos guetos verticales truchos*. Obtenido de El Desconcierto: <https://www.eldesconcierto.cl/2019/06/28/la-municipalidad-de-san-ramon-aprobo-unos-guetos-verticales-truchos/>
14. Hernández, F.-C. &. (2006). *Metodología de la Investigación Científica*. McGraw Hill.
15. Ilustre Municipalidad de Macul. (2015). Plan Regulador y Ordenamiento Territorial. En S. C. Planificación, *PLADECO 2015-2018* (págs. 35-36). Santiago: Secretaría Comunal de Planificación.
16. Instituto Nacional de Estadísticas. (2 de Agosto de 2015). *Reportes Estadísticos Comunales 2015*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: https://reportescomunales.bcn.cl/2015/index.php/La_Cisterna/Población
17. López, E., & Herrera, N. (25 de Julio de 2018). *Arriendos por las nubes: efecto de la creciente concentración de la propiedad*. Obtenido de CIPER Chile: <https://ciperchile.cl/2018/07/25/arriendos-por-las-nubes-efecto-de-la-creciente-concentracion-de-la-propiedad/>
18. Mapocho Consultores. (2018). Desarrollo Social. En M. Consultores, *Plan de Desarrollo Comunal 2018-2024* (págs. 121-154). Santiago: Ilustre Municipalidad de La Cisterna.

19. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (14 de Marzo de 2013). *Resolución Exenta N° 1596 de 2013*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1049524>
20. Morales, E. L. (9 de Octubre de 2014). *Gentrificación y “burbuja” inmobiliaria en el centro de Santiago*. Obtenido de CIPER Chile: <https://ciperchile.cl/2014/10/09/gentrificacion-y-“burbuja”-inmobiliaria-en-el-centro-de-santiago/>
21. Prociudad Consultores. (2017). *Actualización Plan Regulador Comunal de La Cisterna*. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
22. Putnam, R. (2001). *Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich*. Gütersloh: Bertelsmann.
23. SUBDERE. (2018). Párrafo 2 - Funciones y Atribuciones. En S. d. Administrativo, *Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18.695* (pág. 15). Santiago: Documentos y publicaciones CEDOC.
24. Universidad de Chile. (14 de Agosto de 2019). *Tribunal Constitucional declara ilegales guetos verticales de Estación Central*. Obtenido de Diario Universidad de Chile: <https://radio.uchile.cl/2019/08/14/tribunal-constitucional-resuelve-declarar-ilegales-guetos-verticales-de-estacion-central/>
25. Valencia, M. (17 de Agosto de 2013). *Américo Vespucio: A 50 años de su inicio, la circunvalación aún no logra consolidarse*. Obtenido de Plataforma Urbana: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/08/18/americo-vespucio-a-50-anos-de-su-inicio-la-circunvalacion-aun-no-logra-consolidarse/>
26. Valera, S. (2008). *El Concepto de Identidad Social Urbana: Una Aproximación entre la Psicología social y la Psicología Ambiental*. Obtenido de Universidad de Barcelona: <http://www.ub.edu/escult/editions/0identidad.pdf>

7. ANEXOS

ANEXO "A"

ENTREVISTA AL DIRECTOR DE LA SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN DE LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA, SR. GERMÁN REINOSO ALVARADO

JOAQUÍN: En estos momentos, realizaremos una entrevista al Señor Germán Reinoso Alvarado, geógrafo y jefe directo de la Secretaría de Planificación y Coordinación de la Ilustre Municipalidad de La Cisterna. ¿Cómo está Don Germán?

GERMÁN: Bien, gracias a Usted Don Joaquín.

JOAQUÍN: Veamos, considerando el panorama de la, de La Cisterna y de su perspectiva, ¿Cómo evalúa...evalúa el actual panorama urbano de la comuna de La Cisterna?

GERMÁN: Bueno, el panorama urbano, si tú lo analizas desde el punto de vista de la configuración de la comuna, tenemos que gran parte, la totalidad de sus vías están pavimentadas, tenemos un gran porcentaje de...de veredas recientemente construidas con acceso universal, que es de gran importancia para nosotros debido a que, que existe una...un gran porcentaje de población de la tercera edad. También tenemos desde el punto de vista de la infraestructura, los dos consultorios son nuevos y adicionalmente, tenemos las plazas con proyectos de mantención y reacondicionamiento recientes. Por ende, yo lo analizo de que el estado es positivo, obviamente siempre se puede mejorar y vamos en esa línea. Desde el punto de vista de la edificación en altura, esta se encuentra congelada por un año. Y estamos trabajando en una modificación para impedir, para restringir el acceso...a...para restringir la edificación en altura propiamente tal y sólo dejarla en Gran Avenida, con un eje a una altura de 7 pisos.

JOAQUÍN: Similar a la propuesta que levantó el Señor Santiago Rebolledo.

GERMÁN: Más que la levanto él, la levantó la comunidad. Él hizo eco, o sea la...él fue partícipe de esa visión y tú...como tú sabes, una autoridad la puede tomar o rechazar. Y él la acogió, y también fue el partícipe de él, porque él siempre ha sido abierto a los procesos de participación ciudadana, ya. También ojo con eso que, a veces se confunde la participación ciudadana con el que más grita con el que más genera ruido, ya. Él ha tenido reuniones, hemos tenido, sostenido muchas reuniones con la comunidad, y la comunidad por el momento habla de tener, mantener la vida de barrio, la identidad de barrio, y nosotros estamos trabajando en esa línea, lo que no quita que después haya un nuevo proceso de Plan Regulador.

JOAQUÍN: Pero eso, un plan nuevo parece que según lo que he escuchado no sería sino hasta 2024.

GERMÁN: Sí. Lo que pasa es que...el...los planos reguladores con la...todas las etapas, aproximadamente de un...demoran cuatro años. Y además que, también hay que tener en consideración...el tema de la agitación social que hay en el momento, en este momento...que, y periodo de elecciones, donde, donde hay, eh, silencio administrativo, donde también se prohíbe hacer reuniones de tipo, aunque sean técnicas, don, donde haya convocatoria.

JOAQUÍN: Con esto, da a entender que el municipio está abierto al diálogo para negociar la fisonomía de la comuna.

GERMÁN: Eh, siempre ha estado abierto. O sea, nunca...ha sido autoritario en ese sentido y siempre se han hecho...y...se han hecho instancias para que la comunidad participe.

JOAQUÍN: ¿Y ha impactado en alguna medida el, ahora, el estallido social que se produjo en octubre?

GERMÁN: No, eh, las políticas del...de ordenamiento territorial propiamente tal venían desde antes, eh, cuando se de, se detectó un incremento en los permisos de edificación, producto de cierre de...de...permisos en la comuna de San Miguel, se tomaron las medidas administrativas y técnicas necesarias. Primero se, a través

de un congelamiento y una enmienda, donde se aumentó el número de estacionamientos por departamento, pasando de un departamento cada 5, un, un estacionamiento cada 5 departamentos a 3 departamentos... a 3 estacionamientos POR departamento. Entonces, siempre ha estado la voluntad...de planificar el desarrollo de la comuna, no dejarla crecer inorgánicamente.

JOAQUÍN: Entonces, considerando que existe una propuesta para un nuevo Plan Regulador en la comuna, ¿Cuál es el plazo que se le ha otorgado al municipio para que este plan sea implementado?

GERMÁN: El plan se va a demorar...lo que demore la aprobación de las instancias, respetando toda la normativa legal vigente y las reuniones con la comunidad, y la construcción de imagen objetivo, de uso de suelo y los intereses...eso. Yo no, no te puedo decir “se va a demorar 4 años” porque no depende de nosotros, puede que se demore menos o puede que se demore más.

JOAQUÍN: Visto lo visto en algunos municipios veo que las in...las inmobiliarias tienen poco menos la sartén por el mango.

GERMÁN: No es el caso nuestro.

JOAQUÍN: Bien. Entonces, ¿Existe alguna herramienta que la sociedad civil pueda utilizar para mitigar la densificación?

GERMÁN: Claro. Lo que pasa es que...a ver...la densificación...es un tema que también va desde el punto de vista de los que diseñaron el Plan Regulador Metropolitano...que nosotros estamos insertos en él y tenemos el Plan Regulador, eh, comunal...y nosotros lo que estamos haciendo es...sentarnos a conversar un nuevo Plan Regulador donde se van a definir las densidades, pero se van a definir las densidades con todos los actores...y cuando hablo de todos los actores, hablo, me refiero a centros de madres, a todos los tipos de organizaciones funcionales o territoriales que quieran participar...más los vecinos, porque también hay que...acá hay varias visiones...ya, hay una visión de vecinos que quieren mantener la vida de barrio, hay otros vecinos que quieren vender, entonces...el, en ese, el proceso

diga...cuál es la imagen objetivo...que quieren...los vecinos y ciudadanos de La Cisterna.

JOAQUÍN: Sin desligarnos del tema, los edificios en altura ¿Cubren de manera efectiva la necesidad de vivienda en la comuna? Vale decir, o sea ¿Suple bien la oferta? ¿Hay sobreoferta o está sobre demandado?

GERMÁN: Bueno lo que pasa es que...en general, a nivel nacional hay un déficit de vivienda... hay un déficit de, de vivienda y generalmente la gente...quiere vivir cerca de, de centros con conectividad y, bajo esa situación...de esas características La Cisterna las cumple...Entonces si tú ves que...en La Cisterna hay predios que son de 1000 o 500 metros cuadrados donde viven 4 o 6 personas...se podría densificar pero esa es una opinión personal...pero si a eso se tiene que discutir en el nuevo Plan Regulador.

JOAQUÍN: Y entonces es muy importante que todos participen.

GERMÁN: Por él, sí, siempre se ha, y siempre se ha incentivado la participación. Avisando a través de los...canales...digitales...y...perifoneando a través de las unidades territoriales y siguiendo distintas estrategias comunicacionales.

JOAQUÍN: Pasando a la otra rama de la tesis. Entonces, como municipio ¿Existe alguna iniciativa de parte de ellos para aumentar el número de áreas verdes?

GERMÁN: Claro, lo que pasa es que, ese es un punto...que es complicado porque llega un minuto te lo señalé jo, Joaquín, que nosotros no tenemos mucha disponibilidad de terreno, situación que sí se da en otras comunas como, por ejemplo, La Pintana, ¿ya? Nosotros, a través de las subdivisiones de comunas que se han hecho...generamos, tenemos un...podríamos decir que somos una comuna consolidada...y...100% urbana y que no tenemos espacio bah, de...grandes espacios para generar áreas verdes... ¿ya? ...si bien...dicho esto, nosotros estamos tratando de...utilizar todos los retazos de la...y que la...concesionaria Vespucio cumple la resolución de calificación ambiental...y realice todo lo que es, son los retazos que están en Américo Vespucio...sean áreas verdes.

JOAQUÍN: Hm, bueno esos retazos legalmente son BNUP ¿o no?

GERMÁN: Claro, pero hay una resolución de calificación ambiental que obliga a la concesionaria...a hacer medidas de mitigación por la obra de la autopista.

JOAQUÍN: Ya.

GERMÁN: Entonces si bien son Bienes Nacional de Uso Público, la concesionaria tiene una obligación al respecto de realizar obras de mitigación que, una vez que se realicen, el municipio tiene que mantener.

Igual estamos trabajando en algunas áreas...para generar, ya se hizo una plaza en Industria con Américo, con Américo Vespucio y se va a trabajar el cuadrante del frente, pero, desde el punto de vista, la única forma de generar nuevos paños de áreas verdes a es, a través de la expropiación...Y tú comprenderás que la expropiación no es muy vista porque a nadie quiere...todos queremos áreas verdes...pero nadie quiere que le expropien su casa...pa' que sea área verde.

JOAQUÍN: Claro porque en Chile es bastante bien valorada la propiedad privada.

GERMÁN: Claro. No y además, es por un tema, o sea, a ver, se ha dado disyuntiva que, dicen ya, queremos más áreas verdes, ¿Dónde las hacemos? “En este cuadrante no, es que en este cuadrante vivo yo, vivo yo.”, “En este cuadrante vive mi familia”. Entonces...es difícil, porque tú cuando, hablas de expropiación más allá del tema de la propiedad privada...estás hablando con historia, estás hablando con arraigo...con sentido de pertenencia de los vecinos...¿ya? Y, y lo, otro elemento a considerar es distinto lo que paga un privado versus lo que paga, o podemos pagar nosotros como municipio.

JOAQUÍN: Entre las constructoras y la sociedad civil ¿Quién tiene mayor poder de decisión en la práctica?

GERMÁN: Bajo mi punto de vista y bajo nuestra administración, es la sociedad civil...porque ellos son los que interactúan en el territorio, o sea, la constructora va, genera un...un edificio y se va...y dejan los beneficios y...y...posibles problemas en

el territorio que son a, que se ve afectada la comunidad, entonces, bajo ese escenario nosotros...la sociedad civil tiene más peso.

JOAQUÍN: Entonces pero ya interconectando ambos temas entonces ¿Existe, se considera la existencia de un dilema ético entre la densificación en altura y la falta de áreas verdes?

GERMÁN: Que yo no hablaría de dilema porque al final lo que nosotros estamos haciendo...eh, es, había un Plan Regulador...que hablaba una densidad, y ese Plan Regulador se le han hecho modificaciones...y enmiendas para generar un nuevo instrumento de planificación territorial...entonces nosotros no somos una gestión pro...densificación. Si bien entraron algunos edificios, entraron...por vacíos legales...que había en un Plan Regulador que en su minuto cuando se creó en el año 2004, participó la comunidad y la comunidad creyó que, que en ese minuto era lo mejor...pero nosotros no estamos...no te podría responder eso porque nosotros no estamos...no estamos alineados con una densificación en la comuna.

JOAQUÍN: Entonces

GERMÁN: Y hemos hecho todo lo...hemos hecho...procesos que van en contrario de ese, eh, y están de, son demostrables, como por ejemplo en la enmienda...la, el congelamiento de los permisos de edificación durante dos periodos distintos...y la modificación que se está tramitando actualmente.

JOAQUÍN: Entonces ¿se ha considerado la posibilidad de que el municipio y los privados trabajen juntos para el desarrollo de áreas verdes?

GERMÁN: Claro, lo que pasa es que eso también hay...hay un tema ahí de la...de la normativa...porque nosotros...es difícil...ah, hablar con los privados...entendiéndose privados como empresas para generar políticas de áreas verdes porque al final se podrían...incluso estar, ah, ah...establecer como colusiones, se podrían ser vistos como actos de mala fe. Entonces yo creo que más que eso lo mejor es regularlo a través de un nuevo Plan Regulador...donde se esté...definan claramente por ejemplo, en Santiago si tú vas a la calle Lord

Cochrane...la, la, la vereda era bastante estrecha...y a través de proyectos inmobiliarios...se hizo...eh, se ensanchó esa vereda, a través de áreas verdes privadas...que son los condominios...y...pero eso es una, es una propuesta y tendrá que verla...la comunidad si está de acuerdo con eso o no.

JOAQUÍN: Entonces que, ¿Qué opinión tiene la sociedad civil respecto a la edificación en la comuna?

GERMÁN: Bueno, el, son variadas...va a depender del sector donde se...localice, por ejemplo, lo que yo te puedo aportar como antecedente...es que...hay...áreas...donde los vecinos quieren vender...porque ya han ah, eh, no sé po, la manzana hay 2 o 3 edificios...y los vecinos quieren vender y hay otra área donde, ay...se permite máximo 5 pisos y no han ingresado proyectos y los vecinos están por mantener una vida de barrio...entonces no es tan, uniforme la...la...la, la, la aprensión que tienen los vecinos, o sea, va a depender...también, del territorio y de la...y...de la voluntad que tenga cada uno de, de su, forma de ver, su...cómo lo podríamos graficar, de sus expectativas de vida, porque hay gente que, por ejemplo, si tu me preguntas yo vivo en El Bosque...mi casa es de 400 m²...acá vivimos 3 personas, tengo hartos árboles y cosas así. Yo no vendería...pero hay vecinos...

JOAQUÍN: No sale a cuenta.

GERMÁN: Claro. Hay vecinos...que sí...y los hicieron una buena oferta, económica, estoy hablando de El Bosque, sí venderían. Entonces eso depende de cada uno...yo no te podría afirmar, lo que sí percibo, que la gente en su mayoría está por mantener una vida de barrio, pero igual hay puntos...localizados...que son, que están en, en pro de densificar...pero más que nada para vender los predios.

JOAQUÍN: Para hacer el negocio de su vida según ellos. Entonces, ¿Qué opinan los cabildos ciudadanos respecto al tema de las áreas verdes?

GERMÁN: Mira, lo que pasa es que los cabildos, nosotros habíamos hecho reuniones, cabildos y se tratan todos los temas ¿ya? Nosotros sabemos...y contamos con una...poca...espacio para habilitar áreas verdes...y...de hecho,

tenemos iniciativas...de mejorar las platabandas...en áreas verdes, pero son proyectos que son a largo plazo. Ya se ha partido en algunos como Inés Rivas, donde la platabanda era bastante generosa...y se hizo un mejoramiento de platabandas, se plantaron árboles, se hizo otro que está también en Pedro Aguirre Cerda.

JOAQUÍN: Aunque he notado que hay gente que tiene la mala costumbre de usarlas de estacionamiento.

GERMÁN: Sí, pero por eso también...se trata de hacer a través de diseños participativos, donde se invita a los vecinos que nos digan. “Mira, sinceramente yo este espacio lo uso para estacionar” ¿ya? Entonces ¿Qué se hace? Se les pavimenta el acceso vehicular...para que puedan dejar su auto estacionado ahí. Cuando estamos, estamos hablando de platabandas de sobre 6 metros, entonces el auto cabe sin problemas, no entorpece el tránsito peatonal tampoco...y se, se habilita esa área, pero, la otra área, eh, donde hay plantaciones de pasto o árboles, se delimita con bolardos...o con algún tipo de mecanismo que impida el acceso vehicular. La experiencia que nosotros hemos tenido desde el punto de vista de los diseños participativos...ha sido bastante buena, porque los vecinos nos han dicho “aquí yo quiero un asiento, aquí no, aquí sí. Acá hace falta más luminarias”. Entonces se escucha la opinión de la gente y eso también genera pertenencia...genera un, un diseño mucho más...y...que, el, res, eh, recepcionado por los vecinos de mejor forma porque ellos lo sienten, se, lo sienten suyo.

JOAQUÍN: Existe simbiosis

GERMÁN: Sí...claro.

JOAQUÍN: Bueno, una, ya que hemos cubierto el aspecto de las platabandas, a mediano o largo plazo ¿Existe ya algún presupuesto para realizar plazas de bolsillo? Ya lo mencioné...

GERMÁN: Sí

JOAQUÍN: ...en la segunda práctica

GERMÁN: Claro, lo que pasa es que nosotros hemos postulado a ese proyecto de plazas de bolsillo...pero no han sido seleccionados los sectores porque no cumplen...con los requisitos que tienen que...que, que posee dicho...línea de financiamiento...lo que no quita que nosotros a lo mejor, las podamos intervenir...lo que hemos hecho, por ejemplo, ahora se van a, a mejorar 4 esquinas de la intersección de Gran Avenida con Américo Vespucio...donde se va a mejorar los paraderos y se van a mejorar esas áreas...sin tener rejas, porque las plazas de bolsillo tienen rejas.

JOAQUÍN: Al menos la gracia que tienen esas plazas es que justamente es porque son de carácter provisorio y hasta que se termine el contrato y el dueño después puede reclamar su terreno de vuelta.

GERMÁN: Claro, lo que pasa es que los, eh, no se si serán así porque la, las plazas de bolsillo que yo conozco están instaladas en Bienes Nacionales de Uso Público...y que lo que hacen...es que delimitan...y tras, tienen que tener sólo una vía de acceso, para no gastar tanta plata del presupuesto en cierre perimetral...¿ya?...por ejemplo, un sitio...acá, como, donde tu vives o acá...un sitio x...está en un sitio eriazo un Bien Nacional de Uso Público...ese, es, eh, sirve, porque, todo está cerrado por el perímetro por sus vecinos pero solamente falta el fron, el frontis, entonces que se hace...se hace el frontis...se da una concesión a una persona que tenga un carro...de comida rápida, de café, se ponen juegos y se hace un espacio, se hace una especie de apropiación de espacio público...por parte de la comunidad.

JOAQUÍN: Por ejemplo, incluso he visto que...el paradero 25 donde está el metro muchos lo ven como un “no lugar” o solamente un sitio de paso.

GERMÁN: Claro, lo que pasa es que eso ya depende, depende de la, del diseño que hizo el MOP, en su medida. Y deberíamos ir a atacar los estándares del MOP. Por ejemplo, yo no migro la ola hermano, pero en el año 2005 la mayoría de las

personas que trabajan en la SECPLAC, éramos estudiantes...y...y el MOP es bastante...

JOAQUÍN: Poderoso.

GERMÁN: Poderoso, y de cierta forma somete a las comunas de menor recurso, a sus...requerimientos.

JOAQUÍN: Entonces se cumple ese...paradigma de que hay comunas, comunas más valiosas que otras...

GERMÁN: No. Es que...hablemos netamente de desigualdad territorial...y te lo voy a graficar con el siguiente ejemplo: Nosotros tenemos Vespucio, donde a nosotros se corta la comuna, y se corta la comuna, eh, no solamente La Cisterna, sino que, en San Ramón, La Granja, parte de La Florida... ¿ya? y se hizo eh, ese tramo, de la Vespucio Sur, se hizo, se cortó nomás. Se hizo algunos pasos que son en el caso de nosotros...es La Industria solamente, un paso sobre nivel, se mantuvo el tema de Américo, de Gran Avenida y Santa Rosa...pero todas las otras calles secundarias perdieron la conexión norte-sur, ¿ya? Todas esas áreas, si tú analizas...y les preguntas a tus padres...por lo menos desde el 25 de Gran Avenida...hasta el 14 de La Florida, el, eh, eh, había un bandejón...que no tenía la misma calidad del punto de vista del paisajismo que tiene Las Condes...pero sí habían árboles y había pasto, y era un espacio de esparcimiento para la comunidad, y se perdió.

JOAQUÍN: Literalmente mataron la vida de barrio.

GERMÁN: Claro, y ahí se hizo, y se perdió un área de áreas, porque...se podría hablar de áreas verdes porque estás hablando de una plataba...de una...

JOAQUÍN: Bandejón

GERMÁN: ...de un bandejón de aproximadamente 20 metros...entonces te permitía hacer actividades como ciclovías...te permitía plantar árboles, tener escaños...eh, hacer, eh, una especie de paseo peatonal, por ejemplo, ahora mismo se podría

haber hecho una ciclovía en torno a todo el eje Américo Vespucio... ¿ya? O una parte importante de él...y no importó...se hizo, solamente se hizo, eh, se tomaron algunas calles, por ejemplo, La Granja. Si tú vas a La Granja con Vespucio vas a ver que hay una vereda de 80 centímetros, la cual, ps, in, la interrumpe un poste...más allá que nosotros hayamos reclamado y, y, sea ilógico lo que se hace, eso sucede...eh, mientras tú vas, cuando eso se quiso hacer en la comuna de Las Condes, La Reina...y...paralizaron el proyecto y, y el MOP y las concesionarias o, o quien fuesen los encargados hicieron un proyecto con túnel minero, ni siquiera como un túnel... como el que hicieron en General Velásquez

JOAQUÍN: Ah, hay ciudadanos más valiosos que otros.

GERMÁN: O sea, no lo digo yo, lo dice, lo dicen los hechos...

JOAQUÍN: Auch

GERMÁN: Hm, Jejeje.

JOAQUÍN: O sea, increíble que a ma, más o menos en la teoría...esta parte de las edificaciones y áreas verdes, o sea, tendrían que intervenir, a nivel macro, todo lo que es...Ministerio de Obras, de Bienes Nacionales, Obras Públicas...y Vivienda y Urbanismo y tiene que sincronizarse

GERMÁN: Te doy otro ejemplo...Mira, está Estación Central.

JOAQUÍN: Esa comuna ya la destruyeron.

GERMÁN: Pedro, Pedro Aguirre Cerda...Lo Espejo...San Bernardo. Estoy hablando del Metrotrén.

JOAQUÍN: Hm.

GERMÁN: Comunas, que tienen algunas de ellas, hm, pocas áreas verdes, ¿cierto? Y se hizo el proyecto de EFE, donde se invirtió gran cantidad de dinero...Si se pudo a ver Américo Vespucio soterrado, para el lado de Las Condes ¿Por qué no se hizo

el proyecto de EFE soterrado? En el tramo de Estación Central y Nos...y hubiese generado en, en la superficie, donde antiguamente estaba la línea del...de Metrotrén

JOAQUÍN: Como un falso metro.

GERMÁN: Hubiese generado una ciclovía...y un...una ciclovía que hubiese llegado desde San Bernardo...hasta Estación Central y hubiese podido generar espacios verdes, espacios públicos, áreas de juego...áreas recreacionales, en poblaciones que realmente requieren de ese tipo de infraestructura...Entonces ¿Qué hace falta? Hace falta que cuando, se piensa en proyectos grandes, no solamente se evalúen desde un punto de vista económico...sino que también se evalúe el tema de la rentabilidad social y cómo hacemos que esta intervención que se va a generar...vaya en directo beneficio...de las personas que viven en el entorno a los proyectos...No solamente en beneficio de, de agilizar el transporte, desde una persona desde un punto x a un punto y...eso.

JOAQUÍN: Ah, estoy empezando a perder fe en el aparato estatal.

GERMÁN: Jejeje. Sí. Créeme que es más...más difícil de que la, de lo que la gente cree. Cuando uno estudia...y llega y te encu, te encuentras con cosas que son...difíciles de entender...y con explicaciones es que siempre se ha hecho igual. Jejeje.

JOAQUÍN: Es demasiado complejo como para una sola sesión. Bueno, y hasta aquí llega nuestra entrevista del día de hoy. Se despide don Joaquín Vergara. Hasta luego.