

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
INSTITUTO DE LA VIVIENDA

ESPACIO PÚBLICO COMO ELEMENTO ORDENADOR Y CONSTRUCTOR DE LA CIUDAD:

Alumna.

Constanza Cobo Fray

Profesor guía. Rubén Sepúlveda Ocampo
CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN VIVIENDA SOCIAL

ABRIL 2004

Cita Preliminar .	1
RESUMEN .	3
1. INTRODUCCIÓN .	5
1.1 PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .	5
1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .	7
1.3 OBJETIVOS GENERALES .	8
1.4 OBJETIVOS ESPECIFICOS .	8
1.5 METODOLOGIA Y PLAN DE TRABAJO .	8
1.6 SELECCIÓN DE LOS CASOS DE ESTUDIO .	9
Población Ex Parque Industrial .	10
Conjunto La Ermita de San Antonio .	11
1.7 RESULTADOS ESPERADOS .	12
2. PRESENTACION DEL PROBLEMA . .	13
2.1. INTRODUCCIÓN . .	13
2.2 ESPACIO PÚBLICO Y VIVIENDA .	13
2.3 ESPACIO PÚBLICO Y NORMATIVA . .	14
3. MARCO TEÓRICO . .	17
3.1 INTRODUCCIÓN .	17
3.2 DINÁMICAS URBANAS, MORFOLOGIA URBANA Y CIUDAD . .	17
3.3 DEFINICIÓN DE ESPACIO PÚBLICO . .	19
3.4 EL PAPEL DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA CIUDAD . .	20
3.5 INSTRUMENTOS NORMATIVOS URBANÍSTICOS .	21
4. MARCO METODOLÓGICO . .	23
4.1PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS . .	23
4.2 INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS .	24
4.3 UNIDAD Y COBERTURA DE ANÁLISIS . .	24
4.4 DEFINICION DEL CASO DE ESTUDIO . .	24

5. ANALISIS DEL PROBLEMA . .	27
5.1 LA LEGISLACIÓN .	28
5.1.1 La Ley General de Urbanismo y Construcciones (L.G.U.C.) .	28
5.1.2 La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones .	30
5.1.3 Circulares D.D.U. .	36
5.2 LA PLANIFICACIÓN .	49
5.2.1 Antecedentes de los Planes Reguladores .	50
5.2.2 Definiciones y Objetivos .	51
5.2.3 Instrumentos de Planificación Territorial . .	52
5.2.4 Estructura de Espacios Públicos de Santiago .	56
6. ANALISIS DE RESULTADOS ESTUDIO DE CASOS .	61
6.1 PRESENTACIÓN .	61
6.2 PAUTA DE ANÁLISIS .	62
6.3 INSTRUMENTO DE ANÁLISIS .	63
A. La Accesibilidad .	65
B. La Jerarquía . .	65
C. Dotación y estado de conservación .	66
6.4 APLICACIÓN DE LA PAUTA . .	67
6.5 CONFRONTACIÓN DE CASOS .	75
6.5.1 Análisis cuantitativo . .	75
6.5.2 Análisis Cualitativo . .	79
7. CONCLUSIONES . .	83
7.1 DE LA LEGISLACIÓN .	83
7.2 DE LA PLANIFICACIÓN .	84
7.3 DE LOS CASOS DE ESTUDIO .	85
8. BIBLIOGRAFIA .	87
8.1 LIBROS . .	87
8.2 REVISTAS Y DOCUMENTOS .	88
8.3 TRABAJOS, SEMINARIOS E INVESTIGACIONES . .	89

Cita Preliminar

¿La ciudad de la calle y de la plaza del espacio público y cívico, la ciudad abierta, de mezclas y contactos es un residuo del pasado objeto de melancolía de urbanistas maduros?

Jordi Borja

RESUMEN

El presente trabajo desarrolla el análisis de los espacios públicos de escala vecinal producto de las cesiones obligatorias requeridas por la Ley para la construcción de conjuntos habitacionales de vivienda social.

En este estudio, el Espacio Público se define como: el elemento articulador y estructurador fundamental del espacio en la ciudad, así como, el regulador de las condiciones ambientales de la misma; espacio ideal para el desarrollo del ejercicio de la ciudadanía, que permite ejercer un conjunto de derechos y deberes cívicos, políticos y sociales.

Este análisis se concentra en el estudio de los Instrumentos Normativos y de Planificación Territorial que regulan y determinan la producción del espacio público en la ciudad, con el fin de lograr entender los efectos concretos que su implementación produce en la constitución y cualificación del mismo, como también, de que manera se está contribuyendo al mejoramiento del entorno a la vivienda, y por extensión, al mejoramiento de calidad de vida en la ciudad.

Se propone una metodología de análisis que confronta los contenidos teóricos y de Ley de los instrumentos Normativos y de Planificación, con los casos de estudio seleccionados como su representación física en la ciudad.

Confrontación que evidencia la falta de vinculación entre las características de la red de espacios públicos y la arquitectura, en donde el diseño urbano propiamente tal es solamente la resultante de la aplicación de proyectos individuales aprobados legalmente, careciendo de una voluntad de diseño para concebir la ciudad como un proyecto de urbanismo.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La construcción de vivienda social en Chile tiene una larga e ininterrumpida experiencia de más de cincuenta años, la cual a estado dirigida a eliminar el déficit habitacional existente, priorizando la cantidad de viviendas construidas, descuidando la calidad y el diseño del entorno en que se emplaza, produciendo serios problemas de inseguridad y segregación urbana, lo cual atenta en contra de una mejor calidad de vida de los residentes y a la adecuada inserción de estas en la ciudad.

Así mismo, al ser estas viviendas de muy escasa superficie, este entorno, constituido por áreas comunes, equipamientos y espacios públicos, pasa a ser una prolongación necesaria de la vivienda, convirtiéndose en los espacios que permiten la convivencia y comunicación; dando cabida a lugares de encuentro e interacción de la comunidad.

Esta simbiosis, vivienda – entorno es indispensable cuando se piensa en construir “Ciudad”, entendiendo el concepto de Vivienda desde su carácter sistémico, es decir, las partes constitutivas de un todo, no pueden ser consideradas ni evaluadas en forma aislada, pues estas inciden en la caracterización de una determinada calidad residencial y de vida, donde el entorno es inherente a la vivienda.

Dicho de otra manera y como complemento a la misma reflexión son relevantes las

conclusiones hechas en Hábitat I de Vancouver, en 1976, en el cual se plantea que ***“la vivienda no es solo la unidad que acoge a la familia, esta se entiende como un sistema integrado además por el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios y el equipamiento social-comunitario dentro del contexto cultural, social – económico, político y físico – ambiental”***

Dentro de esta mirada, el espacio público cumple un papel primordial, asociado al concepto de equipamiento comunitario, es una pieza clave, cuando nuestra preocupación principal en el tema de la vivienda es la calidad residencial y de vida de los habitantes, y por ende, la constitución de una mejor ciudad para ellos.

Aunque son muchas las definiciones posibles, que desde múltiples visiones (Social, Cultural, Físico-Espacial) pueden asumirse o desarrollarse sobre un concepto compuesto como el Espacio Público, son aun muy escasas aquellas que lo precisan como “Sistema Estructurante del Territorio”.

Es en este sentido que este estudio quiere enfocar su mirada, entendiendo el Espacio Público como ***“El elemento articulador y estructurador fundamental del espacio en la ciudad, así como el regulador de las condiciones ambientales de la misma, por lo tanto se constituye en uno de los principales elementos estructurantes del ordenamiento del territorio”***.¹

También es de nuestro interés, el papel que este juega en la constitución de un sistema de Espacios Públicos que valore los recursos naturales y ambientales del territorio, desde el punto de vista de la sostenibilidad ambiental y socio cultural, estrategia clave, para posibilitar su preservación y disfrute, como también, para estimular y permitir aspiraciones básicas de la vida en comunidad, como el acceso a la recreación y al encuentro ciudadano.

Todos estos conceptos anteriormente tratados; la vivienda, el espacio público, la calidad residencial y la calidad de vida, tienen como fin ultimo contribuir con el ejercicio de construir una mejor ciudad, los cuales, dentro de esta mirada, deberían estar incluidos de una manera clara y precisa en los contenidos de los Instrumentos encargados de orientar, definir y reglamentar el desarrollo de la ciudad como son; las Políticas- tanto de Vivienda como de Desarrollo urbano y los Instrumentos Normativos y de Planificación Territorial, entre otros, a través de sus fundamentos, sus objetivos y los medios conforme a los cuales se impulsa y regulariza el desarrollo de la ciudad.

Es desde los anteriores planteamientos que la presente monografía enfoca su estudio del Espacio Público en la vivienda social, concentrándose en analizar los Instrumentos Normativos y de Planificación territorial, con el fin de lograr entender los efectos concretos que dicha implementación produce en la constitución y cualificación del mismo, como también, de qué manera se esta contribuyendo al mejoramiento del entorno a la vivienda, y por extensión, al mejoramiento de calidad de vida en la ciudad.

¹ Artículo 7º, Decreto 1504 del 4 de agosto de 1998, “El Espacio Público en los Planes de Ordenamiento Territorial”, Presidencia de la Republica, Colombia.

1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Esta Monografía es el trabajo final para el término de los estudios desarrollados dentro del Curso de Especialización de Postítulo en Vivienda Social impartido por el Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVI) inscrito a la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

También, este estudio hace parte del convenio de colaboración establecido entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) y las Universidades de Chile y Católica, en el marco de la Reforma Urbana, el cual tiene el propósito promover el desarrollo, modernización y progreso de la ciudad, la formación y el perfeccionamiento de los profesionales.

Las principales motivaciones que nos llevaron a escoger el tema estudiado de este trabajo, “El espacio público en la vivienda social”, pueden ser resumidas en los siguientes puntos:

La relevancia que el tema tiene en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, objetivo primordial de cualquier acción pública o privada referida al tema de la vivienda social.

La importancia de valorarlo como el espacio colectivo, principal elemento articulador y regulador de los procesos de urbanización y planificación de la ciudad, lo cual todavía no está suficientemente claro en sus planteamientos ni en sus disposiciones.

La manera como se están materializando las disposiciones de la ley y la planificación al respecto del espacio público, ya que cada vez más, estos procesos están determinados por el mercado de oferta y la demanda, donde los espacios colectivos son los retazos inútiles que le sobraron al loteador una vez obtenido el mayor número de predios posibles, mostrando que no hay el mínimo interés en pensar su localización y mucho menos en las formas apropiadas a su función.

Esta Monografía es relevante en el contexto del curso, ya que en ella se tratarán muchos de los principales conceptos abordados en los módulos que componen el mismo; conceptos como: vivienda, proceso, calidad de vida, espacio público, sistema e interrelación, entre otros, serán claves para establecer una postura propia, proporcionándonos una base conceptual previa al momento de enfrentarnos al tema de estudio seleccionado para esta investigación.

De esta manera, la información proporcionada en el curso; documentos, charlas y trabajos propios, han sido esenciales para el desarrollo de la investigación, los cuales se han incluido de manera sintética complementándolos con otras lecturas y con observaciones en terreno.

1.3 OBJETIVOS GENERALES

El presente estudio tiene como objetivo principal contribuir al mejoramiento del Espacio Público en la vivienda social, a partir de entender e identificar cómo la implementación de los Instrumentos Normativos y de Planificación Territorial, influyen y condicionan la configuración del mismo.

1.4 OBJETIVOS ESPECIFICOS

Analizar y evaluar cómo los Instrumentos Normativos y de Planificación territorial, han considerado la producción de espacio público en las áreas residenciales, principalmente en la vivienda social, y en qué medida éstas consideraciones han contribuido a la conformación de una mejor ciudad y por ende de una mejor ciudadanía.

Confrontar los contenidos teóricos y Normativos de estos instrumentos con el hecho físico, producto de su implementación.

1.5 METODOLOGIA Y PLAN DE TRABAJO

La metodología que se plantea para esta investigación se desarrollará **confrontando** los contenidos teóricos y de ley de los **Instrumentos Normativos y de Planificación**, con los **casos de estudio** seleccionados, los cuales son su representación física en la ciudad.

Con esta confrontación se pretende tener una mirada más amplia de los procesos de consolidación del espacio público en la ciudad, lo cual nos ayudará a entender mejor la situación actual en el ámbito urbano.

El desarrollo de esta metodología se realizará en dos partes:

En la primera parte del estudio se analizarán los planteamientos sobre el espacio público contenidos en los Instrumentos normativos y de planificación territorial, por considerar que en ellos se encuentran las disposiciones relativas a la planificación urbana, la urbanización y la construcción de la ciudad, procesos que definen la forma como se materializa el espacio público, tanto en sus aspectos cuantitativos como cualitativos.

Los instrumentos de Ley que se estudiarán en esta parte del análisis se han agrupado en los siguientes temas para una mejor comprensión: en el tema de la **Legislación** se estudiarán: la Ley General de Urbanismo y Construcción y las Circulares D.D.U y en el tema de la Planificación se estudiarán: Los Planes Reguladores de forma general, deteniéndonos más en el Plan Regulador Metropolitano.

En la segunda parte se corroborará en los casos de estudio seleccionados, cómo estos procesos han determinado el emplazamiento y la forma y calidad físico – espacial, de los espacios públicos producto de la implementación de los requerimientos de Ley y de las disposiciones hechas en los planes reguladores al respecto en sus diferentes ámbitos.

En conclusión, este estudio se concentrará en 3 principales preocupaciones:

- **La interrelación** entre los Instrumentos Normativos (ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcción) y los Instrumentos de Planificación Territorial (Planes Reguladores, Metropolitano, Intercomunal y Comunal) referida al Espacio Público.
- **El impacto** de los Instrumentos Normativos y de Planificación Territorial en la producción del Espacio Público de la vivienda social en la región metropolitana de la ciudad de Santiago de Chile.
- **La participación o inserción** de este Espacio Público resultante en la conformación de una estructura urbana para la ciudad.

1.6 SELECCIÓN DE LOS CASOS DE ESTUDIO

Los casos de estudio seleccionados para este análisis son dos conjuntos de vivienda social inscritos dentro del programa Vivienda Básica, desarrollados en la región metropolitana de la ciudad de Santiago.

Ellos son: La Población Ex Parque Industrial en la Comuna de Pudahuel y el Conjunto Habitacional “La Ermita de San Antonio” en la Comuna de Lo Barnechea.

El programa de Vivienda Básica es uno de los programas oficiales que ha tenido una larga permanencia en el tiempo y mediante el cual se han construido una cantidad importante de viviendas en todo Chile y en el área de la Región Metropolitana de Santiago en particular.

Desde su inicio en el año de 1980 y hasta el año 1983, las viviendas estaban destinadas a personas que vivían en poblaciones marginales y campamentos, posteriormente se amplió el acceso al programa a las personas que vivían como allegados y arrendatarios, que a partir de 1982, debido a la profunda crisis económica, habían incrementado enormemente el déficit habitacional.

Este programa consta de dos modalidades:

- Modalidad SERVIU².” En esta modalidad, el SERVIU contrata la edificación de las viviendas para, después, venderlas a los postulantes que han sido seleccionados” (MINVU, 1998). “Esta dirigido a familias que viven de allegadas o como arrendatarias

² SERVIU: Servicio Regional de Vivienda y Urbanismo, Chile. Ejecutan las políticas, planes y programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, son trece entidades autónomas, una por cada región.

y que necesitan la ayuda del Estado para comprar viviendas.” El postulante debe demostrar capacidad de pago del crédito, si lo solicitara, este no interviene en la gestión del proyecto.

- Modalidad privada de libre elección. “En esta modalidad el SERVIU otorga un subsidio, es decir una ayuda directa del Estado, que no se devuelve para contribuir al financiamiento de una vivienda” Son viviendas que no pueden superar los 140 M2 de construcción definitiva y su valor de tasación no excede las 400UF. Esta dirigido a “familias que viven en condiciones de allegadas o como arrendatarias, o disponen de un sitio para construir su vivienda”

Existen tres tipos de vivienda básica modalidad SERVIU:

- Tipo “A” vivienda con régimen de propiedad individual, con terreno propio de 100 M2” como mínimo. Se desarrollan en un piso y contempla la posibilidad de ampliaciones futuras.
- Tipo “B”, viviendas con régimen de propiedad individual, con terreno propio de 70 M2 como mínimo. Se desarrollan en dos pisos y contempla ampliaciones futuras.
- Tipo “C”, viviendas de tres o mas pisos, con una superficie mínima de 40 M2 y con régimen de copropiedad. Son bloques de departamentos de tres o cuatro pisos donde el diseño no contempla ampliaciones.

Aunque los dos conjuntos seleccionados para nuestro estudio se inscriben dentro del programa de Vivienda básica en sus dos modalidades, Privada y SERVIU, ellos no son el prototipo de los conjuntos construidos habitualmente en estas modalidades; ya que en el proceso que se llevo a cabo para su constitución se dieron ciertas variaciones que los hacen especiales, variaciones relacionadas con el proceso de licitación de los diseños, los diseños propuestos y el modelo de gestión aplicado, lo cual los hace ejemplos emblemáticos en la historia de este programa.

Esta razones fueron las que nos motivaron a su elección para el análisis de casos de estudio, presentándose mejores resultados en un caso que en el otro como se explicará a continuación.

Población Ex Parque Industrial

En el caso de la Población Ex Parque Industrial, la elección del proyecto se realizo a través de un Concurso Nacional de anteproyectos de viviendas para erradicar poblaciones que se encontraban viviendo en campamentos.

De este concurso se eligió el anteproyecto de la firma de arquitectos Iglesias – Prat por el énfasis que se hacia al diseño y por la optimización de los recursos existentes, parámetros que poco se han tenido en cuenta para el diseño de conjuntos de vivienda social ya que lo predominante en estos casos es la cantidad de viviendas que se pueden ubicar en el terreno.

En la fase de desarrollo y construcción este anteproyecto se tuvo que adecuar a los

recursos posibles del programa Vivienda Básica modalidad SERVIU y a la normativa vigente, lo cual hizo que la idea original tuviera una serie de transformaciones no muy afortunadas, que se pueden distinguir en el proyecto terminado y que las explicaremos en el capítulo del estudio de los casos.

Este proyecto se realiza en dos etapas a través de la Licitación Pública Internacional N° 86-007-21 , programa MINVU B.I.R.F:

La primera de ellas, localizada en el lote N° 10A, consta de 372 viviendas de tipología “B continua” con una superficie de 39.57 M2.

La segunda etapa se localiza en el Lote N° 10B , consta de 478 viviendas de tipología “B continua”, con superficies entre 41.74 M2 y 40.86M2.

En el seguimiento que se realizó para obtener mas información sobre los antecedentes del concurso; en la Municipalidad, el Serviu Metropolitano y en las bibliotecas correspondientes, lamentablemente no fue posible obtener mas información ya que por la antigüedad del proyecto esta información ya no existe.

Conjunto La Ermita de San Antonio

La historia de este proyecto tiene sus inicios con la alcaldía del Sr. Eduardo Cuevas Valdés, Arquitecto especializado en soluciones de vivienda progresiva.

Ante el problema que representaban los campamentos localizados a orillas del río Mapocho, el alcalde Cuevas impulsa en su mandato la radicación de estas poblaciones, en lo posible, en los mismos terrenos en que se encontraban; criterios que posteriormente fueron determinantes para el diseño y la gestión del proyecto propuesto.

El modelo de gestión utilizado para el desarrollo de este proyecto combina las acciones del sector público y privado con el esfuerzo de las familias; en donde el sector público esta representado en la Municipalidad y el Estado y el sector privado en la Fundación La Dehesa liderada por la Comunidad de Curas Trapenses.

Para este propósito el programa mas adecuado a este modelo de gestión fue el de Vivienda Básica modalidad privada, el cual permite que existan aportes privados; en él, la participación de los diferentes actores se hizo de la siguiente manera:

Ahorro de la familia	50UF
Aporte de la Municipalidad	35UF
Subsidio del Estado	280UF
Aporte Fundación San José de la Dehesa	25UF
Costo total vivienda	390UF

En esta relación de aporte no están considerados los costos de las infraestructuras hechas por el Municipio, ni el valor del terreno donado por la Comunidad Trapense, lo que se estima aumentaría el valor de las viviendas en el doble de su costo. Estas condiciones permitieron que el proyecto se realizará con muy buenos estándares tanto de las viviendas como de los espacios comunes y públicos.

En este modelo de gestión se destaca el compromiso de la Comunidad de Curas Trapense sin la cual no habría sido posible la realización de este proyecto, ellos a través de la Fundación la Dehesa compran y ceden estos terrenos para fines sociales y en conjunto con la Municipalidad se decide sacar adelante este proyecto de radicación de campamentos.

Igual que en el proyecto anterior, este proyecto se realiza en dos etapas:

La primera etapa se hace por Licitación Pública L.P.N° 97-598-13-12 / 97-13-01, se localiza en el Macrolote 1, 1A y 1B y consta de 414 viviendas.

La segunda etapa se hace por Licitación Pública L.P.N° 98-598-13-12 / 98-13-01S, se localiza en el Macrolote 2 y 2A y consta de 492 viviendas.

El diseño de las viviendas se desarrolladas a través de dos tipologías SERVIU:

- Tipo "B" continua, viviendas con régimen de propiedad individual, con un área del lote de 60.72 M2 y un área de vivienda de 20.70 M2.
- Tipo "C", viviendas de tres o mas pisos, con régimen de copropiedad con áreas entre 46.80 M2 y 48.40 M2.

1.7 RESULTADOS ESPERADOS

El resultado esperado en esta monografía es aportar información del estado actual del tema de estudio, en este caso, del espacio público en los desarrollos de vivienda social, visto desde los instrumentos de ley, que posteriormente se pueda utilizar para hacer cambios y transformaciones que apunten al mejoramiento y recuperación del mismo.

Además, tenemos como intención incentivar a que se haga conciencia y memoria relativa al potencial que históricamente el espacio público ha tenido en la conformación de calidad de vida urbana, reconociendo su carácter articulador y estructurador de la ciudad.³ Se espera que esta 'conciencia y memoria' se desarrolle en las instituciones públicas y privadas relacionadas al desarrollo urbano, bien como en la población en general.

Este es un trabajo de investigación de carácter exploratorio que pretende abrir caminos para avanzar en el estudio del tema; caminos que posteriormente puedan constituirse en lineamientos para futuras investigaciones. Destacamos además que se trata de un 'estudio monográfico' y que su alcance es limitado.

³ Entendiendo la ciudad como 'hecho físico' y como 'hecho social' constructora de ciudadanía.

2. PRESENTACION DEL PROBLEMA

2.1. INTRODUCCIÓN

El problema que se aborda en este estudio es: El Espacio Público producto de la implementación de los Instrumentos Normativos y de Planificación Territorial.

En este capítulo se presentarán los rasgos principales del problema planteado, los que se desarrollarán explicando la relación existente entre el espacio público, vivienda y normativa.

2.2 ESPACIO PÚBLICO Y VIVIENDA

En países como los nuestros, donde el crecimiento de las ciudades se produce por extensión, los desarrollos socioeconómicos producen un alto grado de segregación, y existe un importante porcentaje de población con ingresos bajos, es en la vivienda por ser el principal elemento que interviene en la construcción de la ciudad, sobre la que recaen los efectos y muchas de las responsabilidades de estos fenómenos.

Generalmente la Política Habitacional que se han implementado para abordar el

problema de la vivienda antes planteado, ha estado dirigida a eliminar el déficit habitacional existente; el cual tiene como preocupación principal la producción de viviendas dentro de una aparente libre elección del producto que se puede obtener mediante la competencia existente en el mercado, descuidando con ello la calidad, el diseño y el bienestar, requisitos primordiales cuando se piensa el problema desde sus atributos cualitativo.

Pero esta calidad, estos atributos cualitativos de la vivienda, no solamente están representados en el objeto vivienda, la calidad de la vivienda establece una relación inseparable entre la vivienda como producto y la vivienda como el sistema que involucra el entorno en el que se implanta, y en mayor escala, la ciudad y el territorio, como también, a los habitantes del lugar.

Es desde esta perspectiva que el espacio público cobra gran importancia, ya que el cumple dos funciones primordiales en este contexto, una primera, netamente funcional referida al lugar ideal para la circulación, la recreación y el esparcimiento y una mas socio - cultural gestora del concepto de ciudadanía donde se da el intercambio, la comunicación y la igualdad, complementos fundamentales cuando entendemos la vivienda como un sistema.

Para que esto sea posible, se requiere de espacios públicos de jerarquía urbana y local, de calidad y accesibilidad a todos, que ayuden a mitigar estos fenómenos de segregación, discriminación socioeconómica y pobreza, propios la ciudad actual latinoamericana.

2.3 ESPACIO PÚBLICO Y NORMATIVA

Para abordar esta relación espacio público – normativa, en el caso de Chile primero tendríamos que explicar que la normativa sobre el espacio publico y áreas verdes esta contenida en la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcción y en los Planes Reguladores y sus Ordenanzas Locales.

Refiriéndonos primero a la Ordenanza de Carácter General sobre construcción y urbanizaciones, esta se dictó por primera vez en los años treinta (Decreto 304 del 30 de enero de 1930)

Desde ese momento, y en las sucesivas versiones de la Ley, siempre se ha incluido el tema del espacio público en las obligaciones de los urbanizadores, representado como un porcentaje del área a urbanizar, destinado exclusivamente a Áreas Verdes, como Bien Nacional de Uso Público e implementado como plazas, plazuelas, parques etc.

Tanto los gobiernos como los profesionales en el área del urbanismo han coincidido en la necesidad de reservar áreas de la ciudad para prevenir el deterioro ambiental, la contaminación urbana y posibilitar espacio para el esparcimiento y la recreación de la población, considerando la necesidad de fijar un procedimiento para la formación permanente de estas áreas.

Dentro de las aspiraciones de esta propuesta, las medidas legales tomadas al respecto permitirían mantener constante la proporción física entre las áreas urbanas los habitantes y las áreas verdes, garantizando con ello un equilibrio en la demanda de áreas verdes para los habitantes (M²/Hab) en el tiempo.

Pero no se contaba con que lo que determinaría los futuros desarrollos de la ciudad sería la lógica económica del mercado del suelo; lo que fue llevando paulatinamente a aumentar las densidades de ocupación permitidas (Hab/há.) haciendo que en esta relación, áreas urbanas, habitantes y áreas verdes, el área verde fuera disminuyendo y cada vez el porcentaje de M² que le corresponden a cada habitante fuera menor, bajando de 11M²/Hab en 1930 a 7M²/Hab. en el 2000.

Todo esto nos lleva a pensar que ha sido más importante densificar la población que generar áreas verdes para la misma, el objetivo primordial no ha sido el saneamiento ambiental, ni el bienestar de la población, con lo cual, estas necesidades básicas se convierten en un lujo para algunos pocos.

En el caso de los Instrumentos de Planificación Territorial, al funcionar en esta misma lógica de desarrollo económico, el fenómeno ha sido similar, la integración de la percepción bidimensional y tridimensional de la ciudad pareciera ser que hoy esta completamente perdida y no figura en el instrumento de planificación urbana; la planificación clásica de la ciudad ha sido reemplazada por una planificación económica de la ciudad, situación notoria en las áreas periféricas.

La relación entre la planificación urbana y el diseño urbano es una de las deficiencias que el plan regulador no contempla dentro de sus facultades, aunque existan artículos específicos destinados a precisar alturas de edificación, densidades de ocupación, porcentajes de áreas a ceder para áreas verdes y equipamientos etc.

Las características de la red de espacios públicos y su vinculación en la arquitectura no es un tema incorporado explícitamente en las facultades del instrumento legal.

El diseño urbano propiamente tal es solamente la resultante de la aplicación de proyectos individuales aprobados legalmente por el plan, pero no habría una voluntad de diseño para concebir la ciudad como un proyecto de urbanismo (Pol, 1992)

Proyecto urbano en el cual se rescaten las experiencias colectivas en el diseño urbano que a través del tiempo han ido conformando la morfología urbana de la ciudad, la cual es una parte fundamental del ambiente construido y del habitante, pues en ella no solamente se refleja la cultura y las formas de vida de la sociedad sino también la calidad urbana.

3. MARCO TEÓRICO

3.1 INTRODUCCIÓN

A continuación se exponen los conceptos más relevantes sobre El Espacio Público, que es el tema central de este estudio.

En primera instancia, se presenta una mirada de la ciudad desde la importancia que tienen las dinámicas urbanas y el espacio público en la constitución de su morfología urbana.

Posteriormente, se definirá desde dónde entendemos el concepto de espacio público, cual es su papel en la constitución de la ciudad y en qué medida los instrumentos Normativos Urbanísticos intervienen y condicionan su materialización.

3.2 DINÁMICAS URBANAS, MORFOLOGIA URBANA Y CIUDAD

La constitución de las ciudades latinoamericanas, históricamente, ha estado determinada

por la confluencia de diferentes dinámicas urbanas ⁴ que han ido conformando periódicamente su morfología urbana ⁵, cobo_c.doc y no necesariamente, estas dinámicas han tenido como objetivo o han estado orientadas hacia la constitución de un tejido urbano armónico para la ciudad.

Generalmente, son procesos aislados que se van superponiendo, produciendo ciudades con problemas de inseguridad, segregación y exclusión, poco democráticas.

Aunque en algunos momentos históricos de la conformación de nuestras ciudades, muchas de estas dinámicas urbanas tenían como propósito la Ciudad como espacio arquitectónico democrático por excelencia, destinado al encuentro, a la convivencia y al intercambio, en donde CIUDAD como hecho físico es sinónimo de construcción de ciudadanía, hoy en día estas dinámicas han tomado rumbos independientes, autónomos, autoreferentes, cuyo fin se centra en sus beneficios propios sin importar mucho qué ciudad se esta produciendo.

Autores como Jordi Borja en su texto “Ciudadanía y espacio público” (Borja, 1998), nos presenta otra postura que es interesante de considerar si queremos presentar una mirada mas objetiva sobre el tema.

El Arquitecto Borja considera que hay que focalizar la atención en las nuevas dinámicas, no como una maldición fatal o como la expresión objetiva de la modernidad, sino como un desafío al que se puede responder si por una parte descubrimos los elementos de continuidad posibles respecto al pasado, por otra parte distinguimos lo necesario de lo esencial o evitable en los nuevos procesos y si finalmente somos capaces de proponer nuevos modelos y proyectos que formulen respuestas integradoras. (Borja, 1998)

En este mismo texto, y continuando con la misma reflexión, Borja introduce un nuevo elemento a considerar cuando tratamos de analizar, entender y encontrar alguna respuesta a los desafíos que nos plantea la ciudad contemporánea, y es la importancia que tiene el Espacio Público y la relación entre su configuración y el ejercicio de la ciudadanía ⁶, y plantea dos razones claves, primero porque en él es donde se manifiesta con más fuerza la crisis de “ciudad” o de “urbanidad” y segundo, porque las nuevas relaciones urbanas en la ciudad existente plantean retos novedosos para el Espacio Público, como son la movilidad individual generalizada, la multiplicación y la especialización de las centralidades.

Este planteamiento resulta interesante porque se asume la ciudad contemporánea en su complejidad, y se intenta plantear nuevos caminos hacia un mismo fin, la constitución de la ciudad en su significado original. ⁷

⁴ Entendidas como las fuerzas políticas, legislativas, económicas y sociales, que van configurando la Ciudad como hecho físico dinámico por excelencia.

⁵ Entendida como el sistema espacial tridimensional de la ciudad (Cárdenas, 1999)

⁶ Entendida como el estatuto que permite ejercer un conjunto de derechos y deberes cívicos, políticos y sociales (Borja, 1998)

3.3 DEFINICIÓN DE ESPACIO PÚBLICO

Con esta breve introducción, se quiere presentar el tema de estudio que compete a esta investigación sobre lo que es el Espacio Público, no desde una mirada aislada, independiente o autónoma (mirada en él mismo), sino, visto desde su complejidad, y lo más importante, entenderlo como el elemento inseparable de la concepción de Ciudad.

Pero, ¿Qué se entiende por Espacio Público?

Para precisar el término Espacio Público nos interesa entenderlo como un concepto compuesto por dos enfoques diferentes pero complementarios.



Figura N° 1

En primer lugar, por el concepto, de **Espacio**, como hecho físico, natural o construido, ya sea, un espacio vacío o abierto, un espacio edificado o un objeto, que

⁷ Entendida como; el producto físico, político y cultural complejo, europeo y mediterráneo, pero también americano y asiático, que hemos caracterizado en nuestra ideología y en nuestros valores como concentración de población y de actividad, mixtura social y funcional, capacidad de autogobierno y ámbito de identificación simbólica y de participación cívica. Ciudad como encuentro, intercambio, ciudad igual a cultura y comercio. Ciudad de lugares y no simple espacio de flujos. (Borja, 1998)

ocupa un lugar definido, determinado por un ámbito espacial rural, urbano o territorial.

Se caracteriza físicamente por su accesibilidad, lo que lo hace un factor de centralidad. La calidad del espacio público se podrá evaluar sobre todo por la intensidad y la capacidad para estimular la identificación simbólica, la expresión y la integración cultural. Por ello es conveniente que el espacio público tenga algunas calidades formales como la continuidad del diseño urbano y la facultad ordenadora del mismo, la generosidad de sus formas, de su imagen y de sus materiales, y la adaptabilidad a usos diversos a través de los tiempos. (Borja, 1998).

Y en segundo lugar, por el concepto **Público**, como sentido de dominio o de propiedad colectiva, que proviene de la separación formal (legal) entre la propiedad privada urbana (expresada en el catastro y vinculada normalmente al derecho de edificar) y la propiedad pública (o dominio público por subrogación normativa o por adquisición de derecho mediante cesión) que normalmente supone reservar este suelo libre de construcciones y cuyo destino son usos sociales característicos de la vida urbana (esparcimiento, actos colectivos, movilidad, actividades culturales y a veces comerciales, referentes simbólicos monumentales, etc.)

Complementando la definición anterior, el espacio público también se debe considerar como el elemento articulador, que proporciona continuidad de los espacios colectivos, que “envuelve”, delimita y determina los espacios de dominio privado, constituyendo una red o sistema de espacios, identificables como tipo, que estructura el territorio en sus distintos ámbitos; urbano, rural, regional, etc. (ver Figura N° 1).

La importancia de estas definiciones es tener un referente de lo que debería ser el Espacio Público, para con ello poder evaluar la situación de la ciudad actual.

3.4 EL PAPEL DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA CIUDAD

Con las definiciones anteriores sobre el espacio público, surge la pregunta sobre ¿qué papel a jugado, juega o puede jugar el espacio público en la conformación de una estructura urbana de la ciudad?, que considere su rol de elemento ordenador y constructor de la ciudad que articula las diferentes dinámicas urbanas desarrolladas en el tiempo y propicia la conformación de una cultura ciudadana acorde con el momento histórico en el que se desarrolla.

En la ciudad actual este papel tan importante del espacio público se ha perdido, estamos presenciando el proceso de urbanización menos afortunado, producto de lo que algunos autores llaman la modernidad, otros la globalización y otros simplemente, la cultura tardo-capitalista o neoliberal (Jameson, 1991), donde la forma urbana es respuesta del libre juego de fuerzas económicas y sociales modeladoras del espacio. En consecuencia, lo que domina es un modelo (referente a estándares) de urbanización en vez de un proyecto de urbanismo; las cuales son modalidades muy distintas de hacer ciudad. (Cárdenas, 1999).

El dilema del urbanismo actual es, pues, si acompaña los procesos

desurbanizadores o disolutorios de la ciudad mediante respuestas puntuales, monofuncionales o especializadas, que se expresan por medio de políticas sectoriales, sometidas al mercado y ejecutadas por la iniciativa privada, o si, por el contrario, impulsa políticas de ordenación urbana y de definición de grandes proyectos que contrarresten las dinámicas perversas y que planteen el hacer ciudad favoreciendo la densidad de las relaciones sociales en el territorio, la heterogeneidad funcional de cada zona urbana, la multiplicación de centralidades polivalentes y los tiempos y lugares de integración cultural. (Borja, 1998).

3.5 INSTRUMENTOS NORMATIVOS URBANÍSTICOS

Los instrumentos normativos urbanísticos juegan un papel crucial, actuando conjuntamente con factores de la economía urbana, la política urbana y la sociología urbana. Su interés primordial radica en aspectos básicos tales como: los usos del suelo; la vialidad estructurante; las condiciones de edificación y subdivisión de la tierra; y los límites físicos de las áreas urbanizables: una mirada netamente funcionalista donde prima una lógica meramente económica, desde la rentabilidad.

Ellos no ha previsto los impactos urbanísticos que producen en la morfología urbana resultante, lo cual se podría explicar por la carencia de un proyecto de ciudad y porque consideran como base de la normativa la estructura predial del tejido urbano, lo cual hace que la ciudad se construya predio a predio.

Desde esta lógica se inscribe el desarrollo actual de muchas ciudades latinoamericanas metropolitanas configuradas en los últimos 25 años, las cuales muestran una estructura críptica en términos morfológicos, particularmente en sus periferias. En efecto, el crecimiento físico adopta formas únicas, autoreferentes, aisladas y desarticuladas del tejido urbano en el cual se emplaza, como también, en la configuración espacial de la ciudad. (Cárdenas, 1999).

Aunque en algunos periodos se han presentado propuestas que incluían en su concepción la urbanística como por ejemplo: pensar cualquier intervención de infraestructura, edificio público – espacio público o vivienda como parte de una estructura de ciudad o hacer ciudad como producto integral e integrador; al no tener una continuidad en el tiempo se convierten en hechos aislados que nos hacen añorar esas épocas pasadas.

Una cuestión clave para evaluar las políticas urbanas y entender como responder a este dilema consiste en analizar los “proyectos urbanos”⁸ y ver la consideración que merecen los espacios públicos en los mismos.

Estos proyectos urbanos ciudadanos, deben formar parte de un proyecto de ciudad

⁸ Entendiendo por proyecto urbano: aquellas actuaciones estratégicas de escala variable, desde una plaza hasta grandes operaciones urbanas, caracterizadas porque dan respuesta a demandas diversas o cumplen varias funciones, que engendran dinámicas transformadoras sobre su entorno.

dotado de una triple legitimidad: normativa, política y sociocultural. Es decir, una base legal (planes, leyes específicas, presupuestos, ordenanzas o reglamentos, etc.), un acuerdo político (más exactamente, un conjunto de acuerdos contractuales entre Administraciones Públicas) y un consenso ciudadano básico con diversos actores urbanos (empresariales, sociales, profesionales, intelectuales, medios de comunicación, etc.) (Borja, 1998)

Políticas urbanas, Instrumentos Normativos y Proyectos urbanos deben tener como objetivo primordial el ordenamiento del territorio, objetivo que se podrá lograr cuando se entienda la necesidad de aunar esfuerzos y encaminarlos a lograr un mejor espacio físico y social, donde sus pobladores se reconozcan y accedan a una mejor calidad de vida.

El actual estudio pretende analizar y evaluar qué papel ha cumplido, el Espacio Público en la constitución de la Estructura Urbana de la Ciudad de Santiago de Chile y de que manera, los instrumentos normativos de planeación urbanística, condicionan o definen este proceso, interesándonos particularmente el aspecto morfológico.

Para tal fin, el estudio concentrará su mirar en desarrollos de vivienda social localizados en el área metropolitana de la Ciudad de Santiago, que se definirán posteriormente según la metodología propuesta.

4. MARCO METODOLÓGICO

4.1 PROCEDIMIENTOS METODOLÓGICOS

El trabajo desarrollado en esta monografía es un **estudio analítico descriptivo** de los espacios públicos de dos conjuntos habitacionales de vivienda social ubicados en el Área Metropolitana de Santiago de Chile.

Se propone una metodología que **confronte** los planteamientos **teóricos y conceptuales** de los diferentes instrumentos legales que intervienen en la producción de espacio público de la ciudad, específicamente en la vivienda social, **con** los ejemplos emblemáticos seleccionados como **caso de estudio** como hecho físico.

Para el desarrollo de este análisis se seguirá el siguiente procedimiento el cual se resume en los siguientes puntos:

- **Distinguir** los instrumentos Normativos y de Planificación Territorial que intervienen en el proceso de Urbanización de las áreas residenciales de la ciudad.
- **Analizar** en ellos los contenidos referentes a la Planificación y a la producción de espacio público.
- **Seleccionar** dos casos de estudio de conjuntos de vivienda social que se caractericen por ser emblemáticos como ejemplos de arquitectura y de gestión

habitacional.

- **Analizar y evaluar** en estos casos de estudio el espacio público como producto físico de la implementación de los instrumentos normativos urbanísticos.

4.2 INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

Los instrumentos empleados en la presente investigación consistirán básicamente en:

- **Manejo de Información Primaria**, se obtendrá a través de dos fuentes de información: primero, el trabajo de campo mediante observación visual directa, la cual se registrará con apuntes escritos y gráficos en forma manual y fotográfica, y, segundo, entrevistas a funcionarios de la Municipalidad y autoridades involucradas en la temática, concernientes al tema de los Planes Reguladores Comunales y a los antecedentes de los Conjunto estudiados.
- **Manejo de Información Secundaria**, esta información se obtendrá a través de la revisión bibliográfica (documentación teórica, histórica, legislativa, normativa, etc.) y revisión de planimetría, de los conjuntos y los planes reguladores.

La información obtenida se presentara en el documento en primera instancia, como un conjunto de antecedentes comentados sobre diversos aspectos referentes al tema de estudio.

Posteriormente se desarrollará un análisis de los casos de estudio a través de una serie de fichas, las cuales están diseñadas según el esquema planteado en el capítulo 6, en donde se incluirán datos cualitativos, información planimétrica y registros fotográficos.

4.3 UNIDAD Y COBERTURA DE ANÁLISIS

La “unidad de análisis” utilizada para esta investigación es la agrupación de viviendas sociales, ya sean poblaciones o conjuntos.

Estas unidades se estudiarán teniendo en cuenta que ellas están insertas en un sistema de unidades espaciales mayores; como son el Sector y la Comuna, las cuales operan interrelacionadas unas con otras indistintamente.

De esta manera el análisis del espacio público ya sea de la población o del conjunto, se confrontará con los del sector y la comuna.

4.4 DEFINICION DEL CASO DE ESTUDIO

Para la definición de caso de estudio se tuvieron en cuenta los siguientes parámetros:

- Que fueran agrupaciones de vivienda social inscritas en el mismo programa habitacional del SERVIU.
- Que fueran casos emblemáticos tanto por su diseño arquitectónico como por el proceso de gestión o postulación implementado.
- Que fueran agrupaciones localizadas en comunas periféricas de la Ciudad.

La consideración de estos parámetros nos garantizara que los conjuntos estudiados estén en condiciones similares, lo cual nos permitirá tener una lectura mas precisa de sus resultados y evitará que haya muchas variables que puedan distraer el análisis.

En un estudio posterior se podría evaluar que pasaría cuando las muestras fuesen más heterogéneas.

5. ANALISIS DEL PROBLEMA

INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.

Introducción

Para el desarrollo del tema que compete a este estudio, “El Espacio Público producto de la implementación de los Instrumentos Normativos y de Planificación Territorial”, se propone abordarlo desde dos grandes temas de estudio:

El Primero desde la Legislación, específicamente desde la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, el cual es el instrumento encargado de definir y regular La planificación Urbana, La urbanización y La construcción.

En él nos interesa examinar las consideraciones hechas sobre el Espacio Público desde dos aspectos básicos: primero desde su definición; ¿Que se considera Espacio Público? Y segundo desde las disposiciones o normativas consideradas para las áreas previstas para tal uso tanto desde los procesos de urbanización como desde la planificación urbana.

Como segundo tema de estudio nos interesa **La Planificación Urbana**, entendida como “el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico”.⁹

⁹ Capítulo 1 “Definiciones” Título II “De la Planificación Urbana”, **Artículo 27**, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Dentro de ella se tratarán Los Instrumentos de la Planificación, sus definiciones y contenidos y los diferentes ámbitos de acción.

Aquí al igual que en el tema de estudio antes mencionado nos interesan; los contenidos que en ella se encuentren sobre el espacio público y principalmente poder analizar que consideraciones o recomendaciones hacen los diferentes Instrumentos de Planificación sobre una posible Estructura o Sistema de espacios públicos para la ciudad.

Por tratarse de la revisión de documentos que tienen el carácter de Ley y Normativa, los análisis realizados se presentarán en forma de extracciones, muchas veces textuales, de los contenidos referentes al tema del Espacio Público, los cuales se van comentando a través de su presentación.

5.1 LA LEGISLACIÓN

5.1.1 La Ley General de Urbanismo y Construcciones (L.G.U.C.)

La Estructura del instrumento

LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES				
	TÍTULO I	TÍTULO II	TÍTULO III	TÍTULO IV
	Disposiciones Generales.	De la Planificación Urbana.	De la Construcción.	De las Construcciones Económicas.
CAPITULO I	Normas complementarias	Definiciones	Normas de Diseño.	
CAPITULO II	De los Funcionarios	De la Planificación Urbana en Particular.	De la Ejecución de Obras de Urbanización y de Edificación.	
CAPITULO III	De los Profesionales	De los Límites Urbanos.		
CAPITULO IV	De las Sanciones	Del Uso del Suelo.		
CAPITULO V		De la Subdivisión y la Urbanización del Suelo.		
CAPITULO VI		De la Renovación Urbana.		
CAPITULO VII		De las Expropiaciones.		

Presentación de contenidos

La Ley General de Urbanismo y Construcciones es el instrumento de la Legislación, que plantea las disposiciones relativas a la planificación urbana, la urbanización y la construcción.¹⁰

Esta legislación de carácter general tiene tres niveles de acción:

La Ley General, “contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción”.IDEM, Artículo 2. 1.

La Ordenanza General, “contiene las disposiciones reglamentarias de esta Ley y regula el procedimiento administrativo, el proceso de Planificación Urbana, urbanización y construcción y los standards técnicos de diseño y construcción exigibles”.IDEM, Artículo 2. 2.

Las Normas Técnicas,“contienen y definen las características técnicas de los proyectos, materiales y sistemas de construcción y urbanización, para el cumplimiento de los standards exigidos en la Ordenanza General”.IDEM, Artículo 2. 3.

De estos tres niveles de acción antes mencionados nos concentraremos en los dos primeros, (Ley General y Ordenanza General) por considerar que en ellos es donde se definen las disposiciones generales sobre los procesos de urbanización y construcción de la Ciudad, que es el interés principal en esta parte del estudio.

Las instrucciones para la aplicación de las disposiciones de esta Ley y su Ordenanza General le corresponden al Ministerio de Vivienda y urbanismo a través de la División de Desarrollo Urbano se concretan mediante **Circulares**.¹¹

Reconociendo la importancia y relevancia de este Instrumento en cuanto a definiciones, contenidos y orientaciones respecto al proceso de urbanización y construcción de la ciudad, se dedicara un capitulo especialmente para su revisión, que se desarrollara a mas adelante (ítem 5.1.3.).

A las Secretarías Regionales Ministeriales les corresponde, supervigilar las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas y técnicas sobre construcción y urbanización e interpretan las disposiciones de los instrumentos de planificación.

Al hacer una revisión de la L.G.U.C. se puede observar que el espacio público se presenta relacionado con tres aspectos principalmente, el primero referido a “**La Copropiedad**”, donde se hace referencia a los Bienes Nacionales de Uso Público y a los Bienes Comunes, destinando a los Intendentes y Gobernadores la supervigilancia, para con ello garantizar su conservación e impedir su ocupación con otros fines y exigir su restitución si así lo fuere.

El segundo de estos aspectos se refiere al “**Uso del Suelo**”, donde se presenta una definición más precisa sobre los “terrenos de utilidad pública” en el artículo 59 de la L.G.U.C. el cual reza:

“Declárase de utilidad pública todos los terrenos consultados en el Plan Regulador Comunal, destinados a calles, plazas, parques, u otros espacios de tránsito público, incluso sus ensanches, y aquellos destinados para el

¹⁰ Capitulo 1 “Normas de competencia”, Titulo 1 “Disposiciones generales”, **Artículo 1**, D.F.L. N° 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

¹¹ IDEM, **Artículo 4**.

equipamiento comunitario, tales como escuelas, hospitales, jardines infantiles, retenes de carabineros y oficinas o instalaciones fiscales y municipales”.¹²

Y el tercer aspecto concerniente al tema es “**El Proceso de subdivisión y urbanización del suelo**” contenido en el artículo 68 L.G.U.C. el cual define que “*los sitios o lotes resultantes de una subdivisión, loteo o urbanización, estén edificados o no, deberán tener acceso a un espacio de uso público y cumplir con las disposiciones de la presente ley, su Ordenanza y el Plan Regulador de la Comuna.*”¹³

Como también en el artículo 70 L.G.U.C. donde se encuentran los contenidos referentes a las cesiones obligatorias en el proceso de urbanización de terrenos, donde se hace referencia a las áreas necesarias para las circulaciones, áreas verdes para el desarrollo de actividades deportivas y recreacionales, y para equipamientos, cuya superficie no podrá exceder del 44% de la superficie del terreno original, cesiones especificadas con mas precisión en la Ordenanza General.

Si bien los aspectos antes mencionados se refieren a lo público, no hay una definición clara ni precisa de lo que es el Espacio Público ni del papel o función que debe cumplir en la ciudad, estos contenidos se designa a la Planificación Urbana a través de los instrumentos de planificación representados en los Planes Reguladores.

Como se puede observar en estos tres aspectos de las disposiciones de Ley, el espacio público esta directamente asociado al uso y propiedad del suelo, con una perspectiva netamente funcionalista, lo que define su carácter técnico y normativo el cual carece de elementos cualitativos para la definición de sus conceptos.

5.1.2 La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones

Estructura del instrumento

¹² Capítulo 4 “ Del uso del suelo”, Título II “ De la Planificación Urbana”, Artículo 59, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción.

¹³ Capítulo 5 “ De la subdivisión y urbanización del suelo”, Título II “ De la Planificación Urbana”, Artículo 68, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción.

ORDENANZA GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES

	TÍTULO 1	TÍTULO 2	TÍTULO 3	TÍTULO 4	TÍTULO 5
	Disposiciones Generales.	De la Planificación.	De la Urbanización.	De la Arquitectura.	De la Construcción.
Capitulo 1	Normas de Competencia y Definiciones.	De la Planificación Urbana y sus Instrumentos.	De los Permisos de las Obras y sus Tramites.	De las Condiciones de Habitabilidad.	De los Permisos de Edificación y sus Trámites.
Capitulo 2	De las Responsabilidades	De las Normas de Urbanización.	De la Ejecución de las Obras.	De las Condiciones Generales de Seguridad.	De las Inspecciones y Recepciones de Obras.
Capitulo 3	De las Sanciones.	De los Trazados Viales Urbanos.	De las Garantías de las Obras.	De las Condiciones de Seguridad Contra Incendio.	Clasificación de las Construcciones.
Capitulo 4	Disposiciones Comunes a los Permisos de Urbanización y Edificación.	De los Estacionamientos, Accesos y Salidas Vehiculares.	De la Recepción de las Obras, y sus Transferencias e Inscripciones.	Edificios de Asistencia Hospitalaria.	Solicitudes de Construcciones.
Capitulo 5		De los Cierros, Líneas de Edificación Ochavos y Antejardines.		Locales Escolares y Hogares Estudiantiles.	Materiales de Construcción.
Capitulo 6		Del Agrupamiento de los Edificios.		Edificios Destinados al Culto y Locales Anexos.	Condiciones Mínimas de Elementos de Construcción no Sometidos a Cálculo de Estabilidad.
Capitulo 7		De las Salientes y Decoraciones de la Edificación.		Teatros y Otros Locales de Reuniones.	Fundaciones.
Capitulo 8				Establecimientos Deportivos y Recreativos.	Faenas Constructivas.
Capitulo 9				Hoteles, Residenciales, Hogares y Hospederías.	Instalaciones y Pavimentos.
Capitulo 10				Centros Comerciales.	
Capitulo 11				Edificios de Estacionamiento,	

				Centros de Reparación, Automotor y Estaciones de Servicio Automotor.	
Capítulo 12				Caballerizas y Establos.	
Capítulo 13				Terminales de Locomoción Colectiva.	
Capítulo 14				Establecimientos Industriales o de Bodegaje.	

Presentación de contenidos

La ordenanza general de Urbanismo y Construcciones es el instrumento que reglamenta la Ley General de Urbanismo y Construcciones (L.G.U.C.), y regula el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, el proceso de urbanización, el proceso de construcción, y los estándares técnicos de diseño y de construcción.¹⁴

Al Ministerio de Vivienda y Urbanismo le corresponde estudiar las modificaciones que la presente Ordenanza requiera.¹⁵

Dentro de los contenidos de la O.G.U.C. el tema del Espacio Público se encuentra desarrollado desde los siguientes aspectos:

En primer lugar en el Capítulo I de dicha Ordenanza; **“Normas de competencia y definiciones”**, se presentan una serie de definiciones de vocablos que más adelante van a ser utilizados en el desarrollo de la misma.

Parte de estas definiciones se relacionan a temas que conciernen al espacio público como son: lo público, la recreación, el esparcimiento, lo peatonal, etc., pero al ser poco precisas y muy generales se prestan a cualquier interpretación, lo cual no contribuye a clarificar el tema y mucho menos a definir una pauta que oriente los futuros desarrollos al respecto.

A continuación se presentan las siguientes definiciones referentes al tema del espacio público contenidas en la Ordenanza¹⁶ :

¹⁴ Capítulo 1 “Normas de competencia y definiciones”, Título 1 “Disposiciones generales”, **Artículo 1.1.1.** , D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Capítulo 1 “Normas de competencia y definiciones”, Título 1 “Disposiciones generales”, **Artículo 1.1.2.** , D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

- **Espacio público:** “bien nacional de uso público, destinado a circulación y esparcimiento entre otros”
- **Área verde:** “superficie de terreno destinada preferentemente al esparcimiento o circulación peatonal, conformada generalmente por especies vegetales y otros elementos complementarios”.
- **Áreas verde pública:** “bien nacional de uso público que reúne las características de área verde”
- **Parque:** “espacio libre de uso público arborizado, eventualmente dotado de instalaciones para el esparcimiento, recreación, prácticas deportivas, cultura u otros”.
- **Plaza:** “espacio libre de uso público destinado, entre otros, al esparcimiento y circulación peatonal”.
- **Calle:** “vía vehicular de cualquier tipo que comunica con otras vías y que comprende tanto las calzadas como las aceras entre dos propiedades privadas o dos espacios de uso público o entre una propiedad y un espacio de uso público”.
- **Pasaje:** “vía destinada al tránsito peatonal con circulación eventual de vehículos, con salida a otras vías o espacios de uso público, y edificada a uno o ambos costados”.¹⁷

En segundo lugar el espacio público se encuentra referido al “**Uso del Suelo**” el cual es definido por los Instrumentos de Planificación Territorial en el ámbito de acción que le corresponden.

Para la aplicación y fijación de dichos usos del suelo, éstos se agruparan en seis tipos: Residencial, Equipamiento, Actividades Productivas, Infraestructura, Espacio Público y Área Verde.¹⁸

De los cuales nos interesan los relacionados con el espacio público como son:

*El tipo de **uso Espacio Público** se refiere al sistema vial, a las plazas y áreas verdes públicas, en su calidad de bienes nacionales de uso público.*¹⁹

*El tipo de **uso Área Verde** se refiere a los parques, plazas y áreas libres destinadas a área verde, sean éstas fiscales, municipales o de dominio privado.*²⁰

Los Instrumentos de Planificación Territorial según su ámbito de acción localizan las áreas verdes, en forma separada de las áreas destinadas a la vialidad, ya sean estas públicas o privadas solo podrán ser destinadas a otros usos mediante modificación del respectivo Instrumento.²¹

¹⁷ IDEM. Como se puede ver en el caso de los usos del suelo, la O.G.U.C. solo define muy

¹⁸ Capítulo 1 “De la planificación urbana y sus instrumentos”; del Título 2 “De la Planificación”; **Artículo 2.1.24**, D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

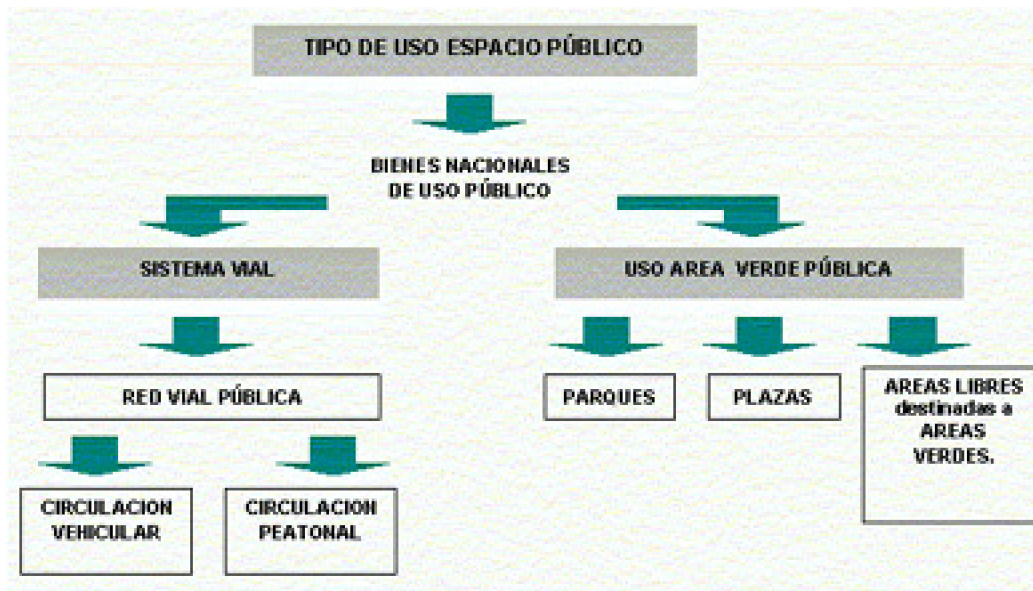
¹⁹ Capítulo 1 “De la planificación urbana y sus instrumentos”; del Título 2 “De la Planificación”; **Artículo 2.1.30**, D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

²⁰ Capítulo 1 “De la planificación urbana y sus instrumentos”; del Título 2 “De la Planificación”; **Artículo 2.1.31**, D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

someramente los tipos de uso, los elementos que constituyen ese uso y la propiedad, asignando a los Instrumentos de Planificación Territorial la labor de identificar, proponer y normar los usos correspondientes a cada tipo.

En el siguiente cuadro se presenta un esquema de los componentes del Espacio Público; los cuales están considerados en la Ordenanza como Usos del Suelo.²²

Esquema de los componentes del Espacio Público



En tercer lugar referido a las “**Normas de Urbanización**” las cuales la Ordenanza define como “la ejecución o ampliación de las obras de infraestructura y ornato que se ejecutan en el espacio público existente, al interior de un predio en las vías contempladas en un proyecto de loteo, o en el área del predio que estuviere afecta a utilidad pública por el instrumento de Planificación Territorial respectivo.”²³

La urbanización comprende dos tipos de gestión:

La ejecución de obras de urbanización al interior de un predio por parte de su propietario.

La ejecución de obras de urbanización en el espacio público, por parte de los municipios u otros organismos públicos.²⁴

²¹ Capítulo 1 “De la planificación urbana y sus instrumentos” ; del Título 2 “De la Planificación”; **Artículo 2.1.31**, D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

²² Capítulo 1 “De la planificación urbana y sus instrumentos” , **Artículo 2.1.30** y Capítulo 3, “De los Trazados Viales Urbanos”, **Artículo 2.3.1** ; del Título 2 “De la Planificación”;D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

²³ Capítulo 2 “De las Normas de Urbanización” ; del Título 2 “De la Planificación”; **Artículo 2.2.1** D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

²⁴ IDEM

En otro aspecto la O.G.U.C. en este capítulo también define; las obligaciones a pagar por los propietarios con carácter de contribución en el momento de urbanizar, las obras de arquitectura que generan obligación de ejecutar obras de urbanización, los casos en el propietario estará obligado a ejecutar obras de urbanización y las áreas de terreno que se deberán ceder gratuitamente para satisfacer las necesidades de áreas verdes, equipamiento y circulaciones.

Como se podrá corroborar mas adelante en el Capítulo 6 referido al análisis de casos, estas cesiones que contempla el artículo 2.2.5. de la O.G.U.C., son realmente las que definen y constituyen las Áreas de Espacio Público de la Ciudad.

Los detalles sobre estas cesiones se encuentran definidos en el artículo 2.2.5 de la O.G.U.C. de la siguiente manera; **“Para satisfacer las necesidades de áreas verdes, equipamiento y circulaciones, en los loteos se deberá ceder gratuitamente las superficies de terreno que resulten de la aplicación de la siguiente tabla:”**²⁵

Densidad (hab/há)	% a ceder		
	Áreas Verdes	Equipamiento	Circulaciones
Hasta 70	0.1 x densidad	0.03 x densidad -0.1	Hasta 30% en todos los tramos de densidad
Sobre 70	0.003 x densidad + 6.79 con un máximo de 10%	0.002 x densidad + 1.86 con un máximo de 4%	

A cada uno de estos tres usos del suelo, se entrega un porcentaje de la superficie total a lotear, dependiendo del número de habitantes por hectárea del loteo, independientemente del valor de las viviendas.

Específicamente sobre las áreas a ceder para el espacio público este mismo artículo determina su localización y dos formas en que se podrá disponer, reservando su mayor especificidad y detalle a los instrumentos de planificación territorial respectivos, como a continuación se dispone: “Cuando la superficie de terreno a ceder para equipamiento resulte inferior a 200 m² podrá entregarse como área verde: El porcentaje de cesiones se calculará sobre la superficie total del terreno a lotear, descontadas las áreas declaradas de utilidad pública por el Instrumento de Planificación Territorial correspondiente. Las cesiones deberán materializarse en las áreas declaradas de utilidad pública por el instrumento de planificación territorial respectivo que existan en dicho terreno y concuerden con el destino de las cesiones, y sólo a falta o insuficiencia de éstas, en el resto del terreno. Las superficies a ceder para áreas verdes podrán disponerse de dos formas: 1. En sentido longitudinal con respecto al espacio público siempre que

²⁵ Capítulo 2 “De las Normas de Urbanización”; del Título 2 “De la Planificación”; Artículo 2.2.5 D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

su ancho no sea menor a 3 m. 2. En sentido transversal con respecto al espacio público, siempre que, cuando el área verde tenga sólo un frente hacia la vía pública, se cumpla la proporción entre frente y fondo que establezca el respectivo Plan Regulador Comunal o Seccional. A falta de norma expresa sobre la materia la proporción será determinada por el arquitecto del proyecto.²⁶

Como se puede observar la Norma determina parámetros muy básicos para la localización y consolidación de las áreas verdes cedidas en el proceso de urbanización, dejándole esta labor a los Instrumentos de Planificación Territorial respectivos a cada ámbito.

El riesgo en este planteamiento se presenta cuando la Comuna donde se emplaza el Proyecto no cuenta con un Instrumento de Planificación o en él no se considera estas áreas como parte de un sistema o de una estructura mayor (Estructura de áreas verdes a nivel de ciudad), propiciando que su materialización se haga de manera individual, proyecto a proyecto, donde cada uno define la localización de sus áreas verdes a ceder según sus intereses particulares, conformando una estructura o sistema que se consolida por yuxtaposición y no como parte de un Sistema Integral de Áreas Verdes planificado.

La norma en general ha sido concebida como clausura restrictiva y raramente como orientadora o conformadora de ciudad. Su estructura es compleja y para su comprensión se requiere de una revisión integral de cada una de sus partes, o de lo contrario se tiene una percepción sesgada de sus contenidos.

5.1.3 Circulares D.D.U.

Introducción

Las circulares de la División de Desarrollo Urbano, tiene como propósito entregar orientaciones respecto de la elaboración de un instrumento de planificación territorial cuya aplicación, se hace cada vez más necesaria en un proceso de urbanización sostenido como el que ha venido experimentando Chile en los últimos años.

Para nuestro interés analizaremos dos de ellos; la Circular ord. No 0045, D.D.U. 26 a través de la cual se instruye respecto de la elaboración de los Planes Reguladores Intercomunales del 20 de Enero de 1988 y la Circular ord. No ____ D.D.U. 55, documento que ha servido de base para la formulación de los Planes Reguladores Comunales.

El análisis de estos documentos se abordara desde tres aspectos básicos; **primero** se presentara **La Estructura del documento**, la cual nos muestra cuales son los temas de interés en el proceso de planificación en cada uno de sus ámbitos (Regional, Intercomunal y Comunal), de los cuales nos interesan los relacionados con los conceptos generales, los fundamentos y las recomendaciones conceptuales y técnicas que el documento hace sobre el tema del espacio público en la elaboración del Plan.

Como **segundo aspecto** se analizara **La importancia del documento**, donde se presentan conceptos extraídos del mismo y algunos comentarios propios referentes a la

²⁶ Capítulo 2 “De la Planificación urbana y sus instrumentos”; Título 2 “De la Planificación Urbana”

relación; Ciudad y Territorio, Ciudad y Medio Natural, Ciudad y Espacio Público, etc. Todo esto por considerar que en este proceso de la planificación y el ordenamiento del territorio las relaciones entre las partes, entre los instrumentos de planificación y entre los ámbitos de desarrollo (Regional, Intercomunal y Comunal) constituyen la verdadera manera de pensar y abordar el problema.

Y como **tercer aspecto** se presentan **Los Contenidos sobre espacio público**, referidos particularmente al tema de interés.

5.1.3.1 Circular D.D.U 26, Plan Regulador Intercomunal

La Estructura del documento

CIRCULAR 26 - PLANES REGULADORES INTERCOMUNALES			
CAPITULO I Introducción	CAPITULO II Formulación	CAPITULO III El Plan	CAPITULO IV Sist De Evaluación De Impacto Ambienta
1. El Plan Regulador Intercomunal. 2. Objetivos.	1. Elementos de Política. 1.1 Medio natural 1.2 “Una buena ciudad.” 1.3 La densidad. 1.4 Complementariedad. 1.5 La infraestructura. 1.6 Las áreas de transición. 1.7 El área rural. 1.8 El borde costero. 2. Modalidades del Plan. 3. Metodología para la elaboración del plan. 3.1 Etapa I: Análisis y Diagnóstico. 3.2 Etapa II: Formulación de propuesta. 3.3 Etapa III: Acuerdos.	1. Elementos Constitutivos Del Plan. 1.1 Memoria explicativa. 1.2 Ordenanza y Planos. 2. Áreas y Zonas del Plan. 2.1 El área urbana 2.2 El área de extensión urbana. 2.3 El área rural. 2.4 Áreas que requieren protección. 2.5 Áreas que representan riesgo. 3. Destinos del Suelo. 3.1 Uso residencial predominante. 3.2 Equipamiento. 3.3 Actividades productivas y comerciales de carácter industrial. 3.4 Áreas verdes. 3.5 Infraestructura. 4. Normas Especiales. 4.1 Terrenos de interés intercomunal. 4.2 Terrenos en pendiente.	

La importancia del documento

De la revisión de este instrumento, (Circular D.D.U 26 Plan Regulador Intercomunal) se puede destacar su importancia en el proceso de Planificación Territorial, como el instrumento que define, precisa y orienta la ordenación del territorio, tanto conceptualmente como operativamente en el ámbito Intercomunal. De igual manera es importante reconocer la profundidad y compromiso con el que se incluye en él, el tema del espacio público, definiéndolo muy claramente y reconociendo la importancia de su papel en la conformación de la ciudad y de una mejor calidad habitacional.

En primera instancia esta circular presenta una conceptualización muy acertada respecto a temas de gran relevancia en el proceso de la planificación como son: El

Territorio, El Medio Ambiente y el Espacio Público, estableciendo relaciones entre cada uno de ellos con la ciudad como principal centro de interés.

A continuación se presenta en forma de resumen de los conceptos más importantes relacionados con nuestro tema de estudio.

Ciudad y Territorio

Esta relación Ciudad y Territorio es clave cuando nos enfrentamos al problema de plantear un instrumento que pueda reconocer, valorar y regular los elementos estructurantes del territorio, ya que la articulación de los mismos esta íntimamente relacionada con otros ámbitos de acción como son la ciudad y la región.

Sobre este planteamiento este instrumento determina que **“se debe procurar lograr la articulación de las actividades en el territorio, tendiendo a producir un todo armónico y asegurar la necesaria anticipación que requiere la previsión de espacio para dar cabida a los elementos estructurantes de las ciudades, cuya función, por lo general, no puede ser sustituida por la suma de elementos aislados generados por acciones individuales”²⁷**.

Y posteriormente hace una serie de recomendaciones las cuales garantizarían que la elaboración de este Instrumento de Planificación se oriente a propiciar un desarrollo armónico entre las partes que lo constituyen y la ciudad, involucrando temas como; el espacio público, la calidad de vida urbana, la integración entre los instrumentos de planificación, la integración social, la protección de los equipamientos, etc.

Estas recomendaciones son las siguientes:

“Lograr un cierto grado de planificación que organice el conjunto a fin de constituir una unidad, a través de instrumentos de planificación que permitan prever las reservas de espacios públicos o comunes, y también generar un grado de certeza que aminore el riesgo en las decisiones de inversión.” “Promover el “desarrollo hacia adentro”, para que las ciudades no pierdan identidad y sean capaces de ofrecer núcleos de actividad con el nivel de calidad esperado, es preciso que los elementos propios de una vida urbana se concentren en su interior. Una “buena ciudad” es aquella que cuenta con los elementos propios de la vida urbana y es capaz de ofrecerlos a sus habitantes en beneficio de su desarrollo.” “Considerar no sólo el Plan Regional dentro del cual se insertan, - cuando éste exista -, sino también los instrumentos vecinos del mismo nivel, dentro del criterio de los instrumentos de planificación, los cuales están concebidos para conformar un sistema, en el que corresponde a los de mayor agregación territorial entregar orientaciones, lineamientos y normas para su nivel de planificación y para los de incidencia más local.” “Fortalecer y enriquecer la vida de los barrios, estableciendo, a través de los Planes Reguladores Intercomunales, normas destinadas a ser aplicadas en los planes reguladores comunales, tendientes a inducir una mayor integración social y ampliar la

²⁷ Es el caso de equipamientos e infraestructura que, con el crecimiento de las ciudades, se transforman en requerimientos de mayor magnitud y escala, como por ejemplo: supermercados, hospitales, universidades; carreteras, aeropuertos, plantas de tratamiento de residuos, etc.

diversidad de usos del suelo “²⁸ . “Proteger los destinos de equipamiento, manteniendo una estructura urbana que cuente con ellos en distintos lugares, a fin de evitar la conformación de una ciudad en que existan barrios constituidos exclusivamente por viviendas”.

Ciudad y Medio Natural

En este punto se presenta la importancia de la relación entre la Ciudad y el Medio Natural, reconociendo que ellos “*constituyen un sistema que interactúa: se complementan, se entrelazan y se condicionan recíprocamente*”, donde la ciudad obtiene del medio natural una serie de recursos ambientales y paisajísticos que deben ser protegidos, asegurando un desarrollo armónico y en equilibrio, lo cual impone a la ciudad restricciones que se deben tener presente.²⁹

Las recomendaciones que este instrumento hace para el cumplimiento de estos criterios son las siguientes:

“Se debe reconocer, respetar y hacer convivir a la ciudad con los componentes fundamentales de su paisaje³⁰ , reconociendo la geografía de la ciudad, a través de la protección de los recursos hídricos y topográficos, considerándolos en lo posible, como espacios públicos, parte de un sistema integral de áreas verdes y recreación, que propicien circuitos peatonales realzando la presencia de la naturaleza en el territorio y enriqueciendo la lectura de la ciudad”. “Se debe constituir el patrimonio ambiental natural de las ciudades y su entorno, a través de los elementos naturales como la masa arbórea, los parques y las áreas libres, los cuales conforman un conjunto de bienes públicos y privados, cuya función es proveer de lugares para el desarrollo de actividades culturales, de recreación, turismo, esparcimiento y deporte”. “El Plan debe considerar, por una parte, la protección del patrimonio ambiental natural que aportan los espacios privados, mediante normas que cautelen la mantención e incremento de su volumen y calidad, facilitando la conformación de un sistema de espacios públicos interconectados que consulte tanto la mantención del valor patrimonial de esa masa natural, como el acceso público a todos los lugares que recorre”.

Es importante resaltar en estos planteamientos la valoración que se le da al medio natural reconociendo su potencial de espacio público con valor patrimonial que debe interactuar en complemento a la ciudad.

Ciudad y Espacio Público

²⁸ La planificación urbana francesa considera que uno de los atributos de la vida urbana es el que está implícito en el concepto de “*mixité et diversité*”, es decir, buscar las condiciones para que la ciudad proporcione variedad e integración entre usos de suelo compatibles y estratos socioeconómicos diversos.

²⁹ La ciudad “toma” del medio aire, agua, que digiere y luego expulsa nuevamente al ambiente, en forma de desechos sólidos y líquidos, lo que se ha llamado el “**metabolismo de la ciudad**”.

³⁰ No debe “afectar o destruir” recursos naturales a menos que sea estrictamente indispensable, lo cual significa no negar la geografía de las ciudades, tapando las quebradas o drenando humedales, si no es necesario.

Las ciudades se construyen fundamentalmente en el espacio privado, éste se ve fuertemente condicionado por la forma del espacio público, existiendo entre ambos una relación interactiva que va conformando la imagen que los habitantes reconocen.

“Históricamente el espacio público se entendió como un articulador de la urbanización, que hace la mixtura entre lo viejo y lo nuevo, que permite la adaptabilidad en el tiempo”.³¹

La creación de ejes y elementos que estructuren el sistema intercomunal - espacios públicos e infraestructura es fundamental para hacer accesible a todos los habitantes, los beneficios y posibilidades de desarrollo que puede otorgar la vida urbana.

En ese contexto, el rol del espacio público debe ser recogido en una triple condición:

1. Como espacio social, “para recorrer y estar” plazas, parques, vías peatonales de borde de mar, río, lago, o mirador desde cerros, etc., como componente esencial de la calidad de vida y del entorno habitable, cumpliendo una función insustituible al generar lugares con características propias y facilitar el encuentro e interrelación de las personas. Esta condición evita, además, la conformación de extensas áreas impenetrables que separan barrios, o que impiden el acceso a recursos naturales como cordillera y costa.”

2. Como espacio de importancia Intercomunal o Metropolitana, “determinante en la morfología de las zonas urbanas, que configura su fisonomía, respetando y realizando los elementos que le dan identidad y que representan hitos reconocibles por sus habitantes: los grandes ejes viales delimitados por edificaciones, los elementos naturales, así como barrios y edificios que han llegado a ser referencias ciudadanas. Corresponde a los instrumentos de planificación local recoger estos criterios, estableciendo normas que relacionen las dimensiones del espacio público con las alturas de edificación y sus sistemas de agrupamiento.”

3. Como espacio funcional, “como el “esqueleto” de las ciudades que hace posible la accesibilidad y los servicios de la población, albergando la vialidad, las redes sanitarias, de comunicaciones y de energía. Para los efectos de obtener el mejor aprovechamiento de este espacio, los planes deben consultar una trama vial de uso público que llegue a constituir la estructura general de la ciudad, y procurar la continuidad del espacio público - representado tanto en la vialidad como en las áreas verdes - mediante el encuentro entre áreas de esparcimiento y de equipamiento.”

Contenidos sobre espacio público

A continuación se presentan las principales recomendaciones a tener en cuenta en la elaboración de los Planes Reguladores Intercomunales respecto a las Áreas Verdes (principal componente del Espacio Público), las cuales se expondrán como extractos textuales comentados por considerar que sus contenidos son parte de un documento de ley y no se debe prestar a interpretaciones para su mejor comprensión.

³¹ *Jordi Borja, Taller Espacio Público, Universidad Central, Julio 1997.*

Áreas Verdes

A partir de los criterios señalados en los Elementos de Política, los Planes Intercomunales deben entregar - para su aplicación al nivel local - la estructuración de

- “Un Sistema de Áreas Verdes constituido por las áreas de protección del medio ambiente natural y elementos naturales como quebradas, cerros, acantilados, dunas y otros accidentes geográficos”
- “Los parques de nivel intercomunal, el equipamiento recreacional y deportivo”
- “Los grandes espacios públicos”
- “Las áreas de carácter no edificable, como pozos de extracción de áridos y otras áreas de suelo degradado, susceptibles de ser recuperadas”

El nivel Intercomunal, estará determinado, en términos generales y considerando especificidades locales, por la magnitud y/o por el valor que represente ese lugar para la ciudad y sus habitantes.³²

Componentes del sistema de Areas Verdes

El Sistema de Areas Verdes comprende las áreas verdes o libres según las diferentes condiciones regionales -, preferentemente de uso público, destinadas a acoger principalmente actividades recreacionales, deportivas y de esparcimiento al aire libre, además de las áreas de protección del medio ambiente natural y algunas áreas de riesgo.

Dentro de esta categoría el Plan puede distinguir, entre otros:

Plazas y Parques

Cerros emplazados dentro de las ciudades.

Parques de borde de mar o lago.

Parques vinculados a cauces naturales o artificiales, “que se desarrollen utilizando quebradas o áreas no aptas para recibir edificaciones, por presentar algún tipo de riesgo geofísico, o de inundación, o estar asociadas a pozos extractivos en que existan faenas de materiales en explotación o abandonadas, afectadas por excavaciones y/o relleno artificial.”

Fajas de separación vinculadas a sistemas de transporte “interurbano - vial o ferroviario - cuya función principal es producir aislación entre ellos y las actividades residenciales, constituyendo al mismo tiempo uno de los elementos componentes del sistema intercomunal de áreas verdes y recreación”

Condiciones Generales y Específicas

Corresponde al Plan Intercomunal fijar criterios y establecer normas de aplicación local, que favorezcan la conformación del Sistema de Areas Verdes, teniendo presente los

³² Puede tratarse de una pequeña bahía, una playa, una puntilla, etc.

siguientes aspectos:

- “Establecer normas y condiciones que permitan desarrollar actividades al interior de estas áreas, de manera de contribuir al financiamiento de su mantención, cautelando que sean complementarias con su característica fundamental de ser espacios abiertos, de recreación y esparcimiento público. Los indicadores respecto de usos de suelo específicos, coeficientes máximos de ocupación de suelo y de constructibilidad sólo serán establecidos por el Plan Intercomunal cuando no se cuente con un instrumento de nivel local”
- “No obstante lo anterior, y teniendo presente que por su naturaleza, los componentes del Sistema pueden estar emplazados en cualquiera de las áreas que define el Plan - urbana, de extensión urbana, rural, de riesgo y de protección -, el Plan deberá establecer las condiciones de uso y de intensidad de ocupación del suelo que sean concordantes con el área de emplazamiento”
- “Se deberá procurar el acceso público a todos los lugares del sistema; y, según las características del lugar y del diseño del Plan, el acceso a bordes de mar³³, lago o ríos deberá cumplirse mediante la creación de espacios de uso público en todo su borde o, al menos, estableciendo conexiones entre el borde y las vías públicas, en una frecuencia que el plan deberá señalar según el caso”

El Plan deberá establecer las relaciones funcionales y las normas de diseño del espacio público destinado a circulación, de manera de permitir una adecuada relación entre el litoral y las edificaciones, favoreciendo el trazado de vías peatonales, previendo que no se produzca interferencias entre el litoral y el resto del territorio, por el trazado de vías destinadas al transporte intensivo.

Para facilitar el cumplimiento de estas exigencias el plan debe generar incentivos de tipo normativo, cuya aplicación se deberá evaluar en cada caso, sin perjuicio de otros mecanismos que cada Plan Intercomunal pueda diseñar.

Este es el caso de los siguientes incentivos:

“Cuando el desarrollo de un proyecto exija constituir un Área Verde Pública, cuya superficie exceda el cumplimiento de las cesiones establecidas en el Artículo 2.2.5. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, se permitirá aplicar a la parte edificable del terreno un factor de habitabilidad calculado con la siguiente fórmula”:

$$F = (A - C) / (A - Av)$$

En que:

F	Factor de Habitabilidad
A	Superficie total del predio
C	Superficie total de áreas verdes cedidas por aplicación del artículo 2.2.5. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.
Av	Superficie de Áreas Verdes Públicas

³³ Decreto Ley 1939 de 1977.

“El factor así calculado se aplicará a las normas técnicas del instrumento: coeficiente de constructibilidad; porcentaje de ocupación de suelo y superficie predial mínima, obteniéndose los valores modificados de cada una de ellas, según las fórmulas siguientes”:

Coeficiente de Constructibilidad Modificado	=	Coeficiente del instrumento multiplicado por F
Porcentaje de Ocupación de Suelo Modificado	=	Porcentaje de Ocupación de Suelo del instrumento multiplicado por F
Superficie Predial Mínima Modificada	=	Superficie Predial Mínima dividido por F

Dentro de estos contenidos, consideramos importante rescatar las consideraciones que se hacen al respecto del tema de estudio en cuanto a su caracterización, normalización y consolidación tales como:

- Reconocer las Áreas Verdes como parte de un sistema el cual el Plan debe propender a su estructuración.
- Las normas y consideraciones que establezca el Plan deben reconocer su característica fundamental que es ser un espacio abierto, de recreación y esparcimiento público, con acceso público.
- Se deben establecer normas de diseño.
- Se deben generar incentivos de tipo normativo para el desarrollo de las áreas verdes requeridas que excedan los requerimientos de ley, ampliando el índice de habitabilidad de los terrenos correspondientes.

5.1.3.2 Circular D.D.U. 55, Plan Regulador Comunal

La Estructura del documento

CIRCULAR 55 – PLAN REGULADOR COMUNAL.		
CAPITULO I Conceptos Generales.	CAPITULO II Metodología Para La Formulación Del Plan.	CAPITULO III El
Marco Legal. Objetivos. Instrumentos complementarios. Tipos y Modalidades de Plan. Tipos. Modalidades. Recursos. Urgencias. Antecedentes. Ciudad para y de los ciudadanos. El espacio público. Hitos y terrenos relevantes. Los barrios. Ciudad y medio natural. Efectos “primarios”. Efectos “secundarios”. La calidad urbana. Gradualidad en el tiempo. Gradualidad en el espacio. Variedad y diversidad. Inserción en el sistema urbano. Densidad adecuada. Ciudad eficiente.	Etapa I: Diagnostico. Antecedentes. Sistema de Referencia. Referencia económica. Base económica. Medio físico. Análisis de tendencias. Escenarios. Conclusiones. Etapa II: Propuestas y acuerdos. Etapa III: Anteproyecto del Plan. Áreas. Área urbana. Área de extensión urbana. Área rural. Destino del suelo. Intensidad de utilización del suelo. Etapa IV: Aprobación del anteproyecto.	Componentes. M objetivos. Proces plan. Antecedent Planos. Contenido Plan. Límites. Zon suelo. Intensidad suelo. Cuadro de suelo. Restricción utilización del suelo nivel de intensidad suelo. Mecanismo del plan. Expresión actualización. Gr

La importancia del documento

De la revisión de este instrumento, (Circular D.D.U 55 Plan Regulador Comunal) se puede destacar su importancia en el proceso de Planificación Urbana, como también, en la definición y precisión del concepto Espacio Público y del papel que este representa en la Ciudad.

Para el mejor desarrollo del Plan Comunal, la presente circular recomienda tener en cuenta los siguientes conceptos generales sobre la ciudad, el medio ambiente, el espacio público y la ciudadanía.

Ciudad para y de los Ciudadanos

El principal objetivo del desarrollo territorial son las personas que viven en un determinado espacio geográfico. Consecuentemente, el grado de desarrollo se medirá en función de la calidad de vida alcanzada, expresada en términos de vivienda, equipamiento, suelo, infraestructura, y características del entorno.

“Así, sólo habrá desarrollo cuando mejoren las condiciones de vida y las oportunidades individuales y colectivas y cuando el acceso a los bienes y servicios que de él derivan sea equitativo”³⁴

Un indicador de la calidad de una ciudad es el grado de integración de los ciudadanos con ella, lo cual depende en gran medida de la respuesta a sus demandas por servicios, y de la generación de una cierta morfología urbana con la cual puedan sentirse identificados, para así, lograr una estructuración del territorio que reconozca las distintas formas de agruparse de los seres humanos

En este sentido este instrumento define el sentido de pertenencia como: ***“Una de las***

³⁴ *“Desarrollo Urbano y Territorial, Minvu, 1997.*

principales necesidades del ser humano. Se expresa muy claramente respecto de un grupo – familia, comunidad -, y de un lugar, sea éste su casa, barrio, comuna, ciudad o país”

La ciudad es el espacio posible para la constitución de una identidad colectiva: la ciudadanía, ya que, las personas no se desarrollan sólo a partir de los servicios recibidos o de su identificación con un lugar; requieren, además, constituirse en ciudadanos, asumiendo un rol como sujetos del desarrollo. Para esto es necesario lograr una efectiva capacidad de participación y de decisión.

“La región, la ciudad, la comuna y el barrio deben ser a su vez espacios de concertación y participación. Por ello, la estructura de administración y gobierno del territorio en sus diferentes niveles, deben proveer medios para una plena integración ciudadana a los procesos de decisión. El ciudadano debe ser el artífice fundamental en la construcción del territorio”

Una manera eficaz de promover su presencia en el acontecer ciudadano es configurar lugares de encuentro ³⁵ ; de barrios de rasgos distintivos; y de núcleos de actividad con el nivel de calidad esperado, para lo cual se debe utilizar las posibilidades que ofrece el instrumento, a través de elementos como los siguientes:

Ciudad y Espacio Público

El Espacio Público es el principal elemento estructurador de la ciudad, se ve fuertemente condicionado por la forma de utilización del espacio privado, produciéndose entre ambos una relación interactiva que configura la imagen reconocible por los habitantes.

Cumple diferentes roles, todos los cuales deben ser recogidos en el Plan, dada su trascendencia en el nivel de calidad urbana, como “protagonista” de la vida ciudadana:

1. Como espacio social “para “recorrer y estar”plazas, parques, vías peatonales de borde de mar, río, lago, o mirador desde cerros, etc., representa un componente esencial de la vida y entorno de los ciudadanos, cumpliendo una función insustituible al proporcionar lugares de interés y facilitar el encuentro e interrelación de las personas”.
2. Como elemento que hace la animación de la ciudad; “Una calle es mucho más que un lugar a través del cual puedan desplazarse de un punto a otro”
3. Como espacio que refuerza la continuidad;“Los ciudadanos necesitan visualizar la ciudad, ver su barrio, entender sus trayectos e identificarse con sus centros”. De “Por un Desarrollo Urbano Afortunado”; Jordi Borja, 1995., “evitando la conformación de extensas áreas impenetrables que impiden el acceso a recursos naturales como cordillera y costa, o que segregan barrios, mediante la formación de áreas marginadasUna ciudad en la que existen sectores que no tienen acceso a la vida ciudadana crea un mundo en el que se requiere de gran inversión para recuperar a las personas. Los mayores problemas de seguridad se producen en una sociedad

³⁵ La plaza del pueblo, la gran calle que lleva al centro de la ciudad, la plaza de armas, las salas de reunión o de espectáculos y su espacio exterior, son lugares donde cada cual puede reunirse con otros para beneficiarse de la vida ciudadana.

que extrema sus diferencias.; o de áreas que, al interrumpir el recorrido fluido de la ciudad, pasan a ser “automarginadas”

Como sistema articulador de áreas verdes y libres; que favorezca la creación de lugares de encuentro, recreación y esparcimiento de la población; y que incorpore elementos naturales al interior de la ciudad, lo cual contribuirá, además, a mejorar el medio ambiente, al retener polvo y generar oxígeno. 4.

Como espacio de identidad para la ciudad; El alma de una ciudad se expresa por la potencia de la morfología urbana. Es alrededor de y en estos elementos donde el ciudadano tomará conciencia de su pertenencia a una comunidad a la escala de su ciudad., realza la morfología de los barrios; integra y pone en relieve aquellos elementos que han llegado a constituir referencias ciudadanas, hitos - geográficos o construidos - reconocibles para sus habitantes Ejemplos: grandes ejes viales y las fachadas de las edificaciones que los bordean; elementos naturales y monumentos.. 5.

Como espacio funcional; como el “esqueleto” de las ciudades, que posibilita la conectividad intra y extra comunal; y otorga accesibilidad y servicios a la población, albergando la vialidad, las redes sanitarias, de comunicaciones y de energía. 6.

El Plan Regulador Comunal es el instrumento más indicado para recoger estas recomendaciones, estableciendo normas que consideren al transeúnte que usa la ciudad, relacionando las dimensiones del espacio público con las alturas de edificación y sus sistemas de agrupamiento, y promoviendo el vínculo entre las funciones de los edificios y el espacio exterior ³⁶.

Ciudad y Medio Natural

La presencia de la naturaleza en las ciudades y la presencia de la ciudad en la naturaleza son situaciones que un Plan Regulador Comunal debe recoger e integrar. Con ese propósito, cuando no se cuente con un Plan Intercomunal, o éste haya omitido estos aspectos, el Plan Comunal debe tener en consideración los siguientes conceptos:

· *“La naturaleza estará en la ciudad, en la medida que el entorno natural y los sistemas de áreas verdes y/o libres se vinculen con las edificaciones, creando una relación de aportes recíprocos” ³⁷. En ese sentido, los elementos como masa arbórea, parques y áreas libres, deben ser vistos como un conjunto de bienes públicos y privados cuya doble función es proveer de lugares para el desarrollo de actividades culturales, de recreación, esparcimiento y deporte, y constituir el patrimonio ambiental natural del sistema y su entorno.”*

· *“Es necesario reconocer, respetar y hacer convivir al sistema comunal con los componentes fundamentales de su paisaje: bordes de ríos, lagos y mar, quebradas*

³⁶ En algunas ciudades, los espacios públicos más importantes son el atrio frente a la iglesia, el espacio (eventualmente plaza) frente a la Estación de Ferrocarriles, a un teatro o a la Universidad. A ello se puede agregar las terrazas como prolongación de los restaurantes.

³⁷ Perspectivas arboladas, parques, alineamiento de árboles, macizos de flores, terrazas y balcones floridos; paseos de borde de mar, lago o río; aportan elementos naturales a la ciudad.

*considerándolos, en lo posible, como espacios públicos, parte de un sistema integral de áreas verdes y recreación, y como circuitos peatonales que realzan la presencia de la naturaleza en el territorio, enriqueciendo la "lectura" de la ciudad"*³⁸.

- *El Plan debe considerar, "por una parte, la protección del patrimonio ambiental natural situado en los espacios privados, mediante normas que cautelen la mantención e incremento de su volumen y calidad; y por otra, facilitar la conformación de un sistema de espacios públicos interconectados capaz de albergar esa masa natural y de permitir al público recorrerlo"*³⁹.
- *"También debe identificar, las áreas que se encuentran amenazadas por diversos riesgos naturales"*⁴⁰, conocer su alcance y establecer medidas de defensa."
- *"Igualmente debe contener normas tendientes a hacer respetar los sistemas naturales de escurrimiento superficial de aguas lluvias y, cuando proponga su modificación, exigir los estudios correspondientes."*

Contenidos sobre espacio público

El Plan debe estructurarse y contener disposiciones para hacer del espacio público un sistema susceptible de ser recorrido a través de sus principales componentes: áreas verdes o libres y sistema vial, en su calidad de Bienes Nacionales de Uso Público.

El Plan debe expresar claramente lo que constituye el sistema de espacios públicos, de manera que en su aplicación no haya dudas respecto de aquellos terrenos sobre los que eventualmente pese una declaratoria de utilidad pública.

Es materia este instrumento fijar las condiciones de utilización del subsuelo⁴¹, junto con establecer las dimensiones y normas de uso del espacio público en superficie, para lo cual demanda del municipio la consideración de aspectos como los siguientes:

- "Evitar posibles interferencias con obras de infraestructura subterránea existentes o proyectos que se encuentran en programas futuros, tales como: Metro, colectores de aguas servidas, colectores de aguas lluvias, y acueductos de agua potable."
- "Privilegiar la conservación de áreas verdes y especies importantes existentes."
- "Privilegiar su utilización para el intercambio con sistemas de transporte público, -
³⁸ Se debe reconocer la geografía de las ciudades, evitando afectar o destruir recursos naturales, a menos que sea estrictamente indispensable, lo cual significa no cubrir quebradas ni drenar humedales, si no es indispensable.

estaciones de Metro y terminales de locomoción colectiva - de manera de maximizar la utilización de estos servicios."

- "Favorecer la captación de flujos desde vías estructurantes, evitando la circulación y congestión de vehículos en la vía local."

³⁹ De "Guía de Diseño del Espacio Público". Estudio realizado por este Ministerio a los Consultores Francisco Harrison y Bruce Swain, 1999: "Lo público y lo privado; el concepto de paisaje urbano". "En un concepto amplio, entonces, el espacio de uso público de la ciudad sería todo el contenido de aquel espacio conformado entre los volúmenes de las edificaciones con accesibilidad abierta a la percepción del ojo, sean el suelo y los edificios de propiedad jurídica privada o pública".

Proveer vías o pistas especiales de acceso, evitando que se produzcan detenciones de vehículos en las pistas de la vía principal. Al mismo tiempo, localizar las salidas en vías de carácter secundario.

- "Favorecer su localización en áreas perimetrales a los centros urbanos, reduciendo el

⁴⁰ Como crecidas, inundaciones, sismos, erupciones volcánicas, maremotos, aluviones u otros.

⁴¹ De acuerdo con lo señalado en la Ley N° 19.425, que modifica la Ley N° 18.698, Orgánica Constitucional de Municipalidades, publicada en el Diario Oficial de 27.11.95.

ingreso de vehículos al interior de éstos.”

- “Realizar estudios de tránsito de las vías perimetrales a la instalación, a objeto de localizar y diseñar adecuadamente accesos y salidas.”

Es conveniente, además, que el Plan contenga recomendaciones para el emplazamiento de edificaciones y/o instalaciones apoyadas en fondo marino, lacustre o fluvial, o en terrenos ganados al mar, teniendo en consideración las decisiones de los organismos encargados de otorgar concesiones tanto en el borde de playa como mar adentro, y lo señalado en la Ley General de urbanismo y Construcciones, al respecto ⁴².

Áreas verdes y libres

Para la definición de normas respecto de localización, tipos de áreas verdes y libres, y edificaciones o instalaciones posibles de emplazar en ellas, se recomienda que el Plan atienda a los siguientes aspectos:

- “Procurar la localización de áreas verdes o libres junto a elementos naturales, núcleos de actividad de los barrios, o edificios e instalaciones destinadas a equipamiento para la comunidad” ⁴³
- “Utilizarlas también para facilitar la vinculación - o neutralizar efectos - entre zonas cuya interacción podría generar conflictos recíprocos, derivados de una morfología muy contrastante o de diferentes intensidades de utilización del suelo ⁴⁴, dado que se avienen a todo tipo de actividad.”
- “Cuando se requiera emplazar instalaciones o construcciones sobre espacios públicos, cautelar que su destino siempre sea complementario a esa característica principal ⁴⁵, y compatible con los usos de suelo establecidos en el Plan para el entorno; que se mantenga mayoritariamente de uso público, asegurando un porcentaje de libre acceso al sistema por parte de los usuarios; y que el tipo de

⁴² Artículo 64: “en las áreas urbanas, los bienes nacionales de uso público que correspondan a terrenos de playa o riberas de mar, de ríos y de lagos navegables, se usarán en concordancia con lo dispuesto en el Plan Regulador y su Ordenanza Local. Las concesiones que la Dirección del Litoral otorgare sobre ellos requerirán el informe previo favorable de la Dirección de Obras Municipales.”

Según las características del lugar y del diseño del Plan, consultar la formación de espacios de uso público a todo lo largo del borde costero de mar, lagos o ríos, de

⁴³ Por ejemplo, asegurar el acceso a ellos, De no ser posible, establecer conexiones entre el borde y las vías públicas, en la frecuencia que sea conveniente en cada caso.

⁴⁴ Por ejemplo, para facilitar la relación visual entre las actividades del borde costero (puertos u otras) y la ciudad, buscando aportar un elemento de atractivo a la vida urbana, pero cuidando de no entorpecer su funcionamiento.

Como conclusión de los conceptos anteriormente planteados a continuación se exponen los principales aspectos a valorar del documento.

⁴⁵ No debe admitirse un acceso ni una vía que provenga de la instalación de estaciones de servicio automotriz. Tiene una estructura clara y coherente.

⁴⁶ Por ejemplo: que exista continuidad en los parques y en las aceras, evitando en estas últimas que kioscos u otras instalaciones pudieran obstaculizar el libre tránsito peatonal.

⁴⁷ Decreto Ley 1939 de 1977.

- Considera los principales aspectos que conforman la ciudad; la población, la economía y el medio físico en igual jerarquía y de manera complementaria.
- La definición de los fundamentos se entiende como un conjunto de conceptos sobre la planificación urbana y la ciudad, interrelacionados entre si y cuyo principal objetivo y razón de ser es el bienestar de sus pobladores.
- En la definición del Plan Regulador fuera de una mirada netamente funcionalista de la ciudad y el territorio, plantea la importancia de los aspectos morfológicos, siendo estos determinantes en lo que atañe al carácter de la comuna y al grado de identificación del habitante en ella.
- Se plantea la importancia de los instrumentos de planificación como aquellos que permiten lograr coherencia en la organización física de la comuna, confiriendo al todo un valor mayor que el de la suma de sus partes. La función que cumple un plan regulador no puede ser sustituida por el conjunto de acciones aisladas.
- Le confiere al espacio público la importancia que tiene en la constitución de la ciudad, como el principal elemento estructurador de esta, que al estar fuertemente condicionado por la forma de utilización del espacio privado, ambos en una relación interactiva configuran la imagen reconocible por los habitantes y la trascendencia en el nivel de la calidad urbana, como protagonista de la vida ciudadana.
- Considera el paisaje y sus componentes fundamentales⁴⁸, como espacios públicos, parte de un sistema integral de áreas verdes y de recreación y como circuitos peatonales que realzan la presencia de la naturaleza en el territorio, enriqueciendo la "lectura" de la ciudad.

5.2 LA PLANIFICACIÓN

La Ley General de Urbanismo y Construcciones **define la Planificación Urbana** como **“el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socioeconómico.**

Los objetivos y metas que dicha política nacional establezca para el desarrollo urbano serán incorporados en la planificación urbana en todos sus niveles”.⁴⁹

La planificación urbana se efectúa en cuatro niveles de acción, que corresponden a cuatro tipos de áreas: Nacional, Regional, Intercomunal y Comunal.⁵⁰

⁴⁸ Bordes de ríos, lagos y mar, quebradas que constituyen causas naturales de aguas lluvias y accesos a la cordillera.

⁴⁹ **Capítulo 1 “Definiciones” Título II “De la Planificación Urbana”, Artículo 27, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.**

⁵⁰ **Capítulo 2 “De la planificación urbana particular”, Título II “De la Planificación Urbana”, Artículo 28, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.**

5.2.1 Antecedentes de los Planes Reguladores

Los antecedentes a continuación presentados, sobre los orígenes de los planes regionales, Micro-Regionales e Intercomunales de Santiago, 1958 – 2000, son extractados del texto, “El Plan tridimensional de ordenamiento territorial y la región metropolitana de Santiago 1960 – 2000, Juan Parrochia B., Compilación de M. Isabel Pavez R., 1994.

La importancia para este estudio esta en poder mostrar la relevancia de este proceso, la cual es sin lugar a dudas, el pensar la Planificación Territorial en cualquiera de sus ámbitos, asociada directamente al territorio físico, a sus recursos geográficos, topográficos e hídricos, constituyéndose en la base para los otros desarrollos tan importantes para la región como son los económicos, políticos y sociales.

Entre los años 1929 y 1934, Chile contó con la presencia del urbanista Austríaco, Prof. Dr. Karl Brunner, quien confeccionó el primer Plan Intercomunal con carácter metropolitano para Santiago.

Si bien este Plan Regulador de Santiago no resultó el Proyecto que se esperaba, dada la especulación del suelo que se produjo después de la presentación de los estudios del anteproyecto, de aquí en adelante se pudo contar con un interesante modelo y padrón para la realización de futuros Planes Reguladores de las comunas del país.

Aún cuando Brunner le dio categoría de Planificación Metropolitana a su anteproyecto de Santiago, los anteproyectos y proyectos de Planes Reguladores Comunales que le sucedieron fueron perdiendo calidad y disminuyendo la profundidad y maestría del proyecto original.

En los 20 años siguientes los proyectos de Planes Reguladores se caracterizaron por no considerar su relación con las comunas vecinas. La estructura residencial se fue constituyendo en forma autónoma y radioconcéntrica alrededor de lo que se distinguía como núcleo de la comuna, los sectores comerciales se establecieron en forma continua a lo largo de las vías más importantes, sin considerar si estos ejes tuvieran una continuidad en las comunas vecinas.

Como reacción a este panorama, en los años 50, el Urbanista Luis Muñoz Maluschka, promotor de la visita a Chile del Prof. Karl Brunner y jefe de la jefatura del Departamento de Urbanismo del M.O.P., planteo nuevamente la importancia de un enfoque de conjunto a la planificación del territorio de Chile y de sus ciudades.

En 1952, este importante urbanista Chileno movilizó nuevamente a los miembros del Instituto de Urbanismo de Chile, para la incorporación a la legislación del D.F.L. 224 (Ley de construcciones y Urbanización, 1953, Segunda Presidencia de Carlos Ibañez) donde se estableció la Planificación Regional y Micro-regional, y Metropolitana (Intercomunal).

Los planes Micro-regionales surgieron como subsistemas de los estudios Regionales, así como los planes Seccionales, surgieron como los subsistemas de los planes Intercomunales y Comunales, siendo los planes Seccionales los que fijan mejor las condiciones y requerimientos de la ciudad.

Se proponía que los criterios de la Planificación Regional fueran uniformes para todas las Micro-regiones del territorio Nacional, configurándose en forma equivalente, sobre una base económica, técnica y social, las regiones del país.

En el concepto de Muñoz Maluschka, la Región es fundamental para el desarrollo de los centros urbanos, siendo la Planificación Regional la estructuradora básica de todo proceso de Planificación territorial del país.

Para la aprobación del Plan Intercomunal de 1960, fue necesario avanzar mas profundamente en el planteamiento Micro-regional y Regional, la sola definición de las áreas de cada una de estas unidades y su reconocimiento geográfico, no eran suficientes para permitir una relación más directa con la planificación de la Intercomuna de Santiago.

Es así como, a partir del año 1958 y hasta el año 1960, se trabajó en el Plan Micro-regional en forma más intensa, para lo cual fueron necesarios estudios más precisos sobre la calidad de los suelos de la Micro-Región de Santiago.

En 1960, siendo presidente Jorge Alessandri, se dictó el D.S. N° 2387, en el cual se aprobó simultáneamente el Plan Regional, el Plan Micro-regional y el Plan Intercomunal.

Diez años después, esta moderna concepción sobre la Planificación Territorial coordinada - Planes regionales, Micro-regionales, Intercomunales y Comunales - fue modificada por el D.S. N° 880 M.O.P. de 16 Mayo de 1963, a partir del cual, ya no se exigieron, los Planes Regionales ni los Planes Micro-regionales para la aprobación de un Plan Intercomunal.

5.2.2 Definiciones y Objetivos

Definición

“Se entenderá por Planificación Urbana, dentro de la ley de Urbanismo y Construcciones, el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socioeconómico”.⁵¹

Objetivos

Dentro de los objetivos principales se encuentran:

“**Orientar o regular** el proceso de Planificación Urbana, según sea el caso, del desarrollo de los centros urbanos a través de los Instrumentos de Planificación Territorial”.⁵²

“**Definir** para cada Instrumento el **ámbito de acción propio**, tanto en relación a la superficie del territorio que abarcan como a las materias y disposiciones que contienen”.

⁵¹ Capítulo 1 “Definiciones”, Título II “De la planificación Urbana”, **Artículo 27**, D.F.L N°458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

⁵² Capítulo 1 “De la planificación urbana y sus instrumentos” ; del Título 2 “De la Planificación”; **Artículo 2.1.1 “Disposiciones Generales”**, , D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

La planificación urbana se efectuará en cuatro niveles de acción, que corresponden a cuatro tipos de áreas: nacional, regional, Intercomunal y comunal.⁵⁴

5.2.3 Instrumentos de Planificación Territorial

Los Instrumentos de Planificación Territorial ordenados según su ámbito de acción, son los siguientes:

- Plan Regional de Desarrollo Urbano
- Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano
- Plan Regulador Comunal con sus planos seccionales que lo detallen
- Plan Seccional
- Limite Urbano

Las áreas no reguladas por Instrumentos de Planificación Territorial se regirán por las normas de la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.⁵⁵

A continuación se presentan los contenidos sobre los Instrumentos de Planificación Territorial incluidos en la Ley y Ordenanza de Urbanismo y Construcciones.

De la Planificación Urbana Nacional

Corresponderá al Ministerio de Vivienda y Urbanismo la planificación del desarrollo urbano a nivel nacional, como también, establecer normas específicas para los estudios, revisión, aprobación y modificaciones de los instrumentos legales a través de los cuales se aplique la planificación urbana en los diferentes niveles. (a través de la Ordenanza General de la Ley de Urbanismo y Construcción)⁵⁶

De la Planificación Urbana Regional

Definición

Se entenderá por Planificación Urbana Regional aquella que orienta el desarrollo de los centros urbanos de las regiones.⁵⁷

⁵³ IDEM

⁵⁴ Capítulo 2 “ De la planificación urbana particular”, Título II “ De la Planificación Urbana”, **Artículo 28**, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción.

⁵⁵ Capítulo 1 “De la planificación urbana y sus instrumentos” ; del Título 2 “De la Planificación”; **Artículo 2.1.2 “Disposiciones Generales”**, , D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

⁵⁶ Capítulo 2 “ De la planificación urbana particular”, Título II “ De la Planificación Urbana”, **Artículo 29 “De la planificación urbana nacional”**, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Instrumentos

- La Planificación Urbana Regional se realizará por medio de un Plan Regional de Desarrollo Urbano, que fijará los roles de los centros urbanos, sus áreas de influencia recíproca, relaciones gravitacionales, metas de crecimiento, etc.⁵⁸
- El Plan Regional de Desarrollo Urbano será confeccionado por las Secretarías Regionales del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, de acuerdo con las políticas regionales de desarrollo socioeconómico.⁵⁹
- Los Planes Regionales de Desarrollo Urbano serán aprobados por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, mediante decreto supremo dictado por orden del Presidente de la República, previa autorización del Intendente respectivo, y sus disposiciones deberán incorporarse a los planes reguladores intercomunales, metropolitanos y comunales.⁶⁰

Contenidos

1. Memoria explicativa.
 - a) Justifiquen del Plan.
 - b) Estudios y antecedentes Técnicos para la formulación del diagnóstico.
 - c) El diagnóstico.
 - d) Alternativas de estructuración analizadas.
 - e) Agenda operativa en materia de planificación y requerimientos de inversión.
 - f) Los Principales anteproyectos y proyectos de inversión previstos por el sector público.
 - g) Los principales proyectos de inversión del área privada.
2. Lineamientos de Desarrollo Urbano Regional.
 - a) Estructuración de sistemas de centros poblados.
 - b) Definición de los asentamientos que pueden requerir tratamiento prioritario.
 - c) Dotación de vías de comunicación terrestre.
 - d) Dotación y requerimientos de infraestructura sanitaria.
 - e) Definición de prioridades para la implementación del Plan Regional de Desarrollo Urbano.⁵⁷
 - f) Metas estimadas de crecimiento de los centros poblados.
3. Plano, que grafiquen los contenidos del Plan.⁶¹

⁵⁷ Capítulo 2 "De la planificación urbana particular", Título II "De la Planificación Urbana", Artículo 30 "De la planificación urbana regional", D.F.L. 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

⁵⁸ IDEM, Artículo 31.⁶¹

⁵⁹ IDEM, Artículo 32.

⁶⁰ IDEM, Artículo 33.

⁶¹ Capítulo 1 "De la planificación urbana y sus instrumentos"; del Título 2 "De la Planificación"; Artículo 2.1.5 "De la planificación urbana regional", D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

De la Planificación Urbana Intercomunal

Definición

Se entenderá por Planificación Urbana Intercomunal aquella que regula el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas que, por sus relaciones, se integran en una unidad urbana.

Cuando esta unidad sobrepase los 500.000 habitantes le corresponderá la categoría de área Metropolitana para los efectos de su planificación.⁶²

Instrumento

- La Planificación Urbana Intercomunal se realizará por medio del Plan Regulador Intercomunal o del Plan Regulador Metropolitano, en su caso, instrumentos constituidos por un conjunto de normas y acciones para orientar y regular el desarrollo físico del área correspondiente.⁶³
- El Plan Regulador Intercomunal será confeccionado por la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo, con consulta a las Municipalidades correspondientes e instituciones Fiscales que se estime necesario, sin perjuicio de las normas especiales que se establezcan para el Área Metropolitana.⁶⁴

Contenidos

1. La definición de los límites de extensión urbana.
 2. La determinación de las relaciones viales intercomunales.
 3. La determinación de una zonificación general.
 4. La determinación de las áreas de desarrollo prioritario.
 5. La fijación de densidades promedio para los centros urbanos.
 6. La fijación de los porcentajes mínimos de superficie urbana.
 7. La determinación de las áreas verdes de nivel Intercomunal.
 8. La determinación de áreas de riesgo.
 9. La determinación de áreas de riesgo.
- La determinación de áreas de protección ambiental de recursos de valor ambiental.⁶⁵

De la Planificación Urbana Comunal

⁶² Capítulo 2 "De la planificación urbana particular", Título II "De la Planificación Urbana", Artículo 34 "De la planificación urbana", D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción.

⁶³ IDEM, Artículo 34.

⁶⁴ IDEM, Artículo 36.

⁶⁵ Capítulo 1 "De la planificación urbana y sus instrumentos"; del Título 2 "De la Planificación"; Artículo 2.1.7 "De la planificación urbana intercomunal", D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

Se entenderá por Planificación Urbana Comunal aquella que promueve el desarrollo armónico del territorio comunal, en especial de sus centros poblados, en concordancia con las metas regionales de desarrollo económico-social.⁶⁶

Instrumento

- La Planificación Urbana Comunal se realizará por medio del Plan Regulador Comunal, instrumento constituido por un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacio urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento.⁶⁷
- El Plan Regulador Comunal será confeccionado, en calidad de función privativa, por la Municipalidad respectiva.⁶⁸

Contenidos

1. Memoria Explicativa que contenga al menos, el diagnóstico de la totalidad del territorio comunal donde se identifiquen:

- a) Los centros Urbanos de la comuna.
- b) Las vías estructurantes.
- c) Las principales actividades urbanas de la comuna.

d) El fundamento de las proposiciones del Plan, sus objetivos, metas y antecedentes, en base a los siguientes estudios:

- Estudio de Capacidad Vial, de las vías existentes y proyectadas.
- Estudio del equipamiento comunal, que permita definir áreas para su desarrollo y expansión.
- Estudio de Riesgo y Protección Ambiental.

e) Los inmuebles declarados Monumento Nacional y las Zonas Típicas.

f) Los inmuebles o zonas de conservación histórica.

2. Estudio de factibilidad, para ampliar o dotar de agua potable y alcantarillado de aguas servidas y de aguas lluvias cuando corresponda.

3. Ordenanza Local, que fijará las normas urbanísticas propias de este nivel de planificación territorial, relativas a:

a) El límite urbano y sus centros urbanos.

b) Las vías estructurantes de la comuna en relación a las vías colectoras y de servicio, con sus respectivas especificaciones.

⁶⁶ Capítulo 2 "De la planificación urbana particular", Título II "De la Planificación Urbana", Artículo 41 "De la planificación urbana comunal", Zonificación y definición de subzonas en que se dividirá la comuna.

⁶⁷ IDEM, Artículo 41.

⁶⁸ Capítulo 2 "De la planificación urbana particular", Título II "De la Planificación Urbana", Artículo 43 "De la planificación urbana comunal", D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción.

Nacionales.

e) Exigencias de plantaciones y obras de ornato en las áreas afectas a declaración de utilidad pública.

4. Planos, que expresen gráficamente los contenidos de la Ordenanza Local, a escala 1:20.000, 1:10.000, 1:5.000, 1:2.500.⁶⁹

De los Planes Seccionales

El **Plano Seccional**⁷⁰, es un instrumento complementario, que no puede ser utilizado para modificar el Plan Regulador Comunal, y cuya principal función es establecer normas de diseño urbano referidas al espacio público, y eventualmente a las edificaciones, en los casos en que éstas no hubieran estado previstas en el nivel superior. Por la naturaleza de las materias que regula, puede ser el instrumento determinante del carácter de un barrio.

Los siguientes son los casos en que se elaboraran los Planes Seccionales:

- En los casos en que, para la aplicación del Plan Regulador Comunal, se requiera de estudios más detallados, ellos se harán mediante Planes Seccionales, en que se fijarán con exactitud los trazados y anchos de calles, zonificación detallada, las áreas de construcción obligatoria, de remodelación, conjuntos armónicos, terrenos afectados por expropiaciones, etc.⁷¹
- En los casos en que no exista Plan Regulador Comunal vigente, se podrán aprobar Planes Seccionales.
- Consisten en una memoria explicativa básica, en una ordenanza local que fije las condiciones mínimas de uso de suelo, de edificación y del trazado vial y en uno o más planos que grafiquen lo anterior.⁷²

5.2.4 Estructura de Espacios Públicos de Santiago

Plan Regulador Intercomunal de Santiago, 1958 - 1960.

Antecedentes

⁶⁹ Capítulo 1 "De la planificación urbana y sus instrumentos"; del Título 2 "De la Planificación"; **Artículo 2.1.10 "De la planificación de la estructura del espacio público de la ciudad de Santiago tiene su origen en los Planes Reguladores Regionales y Micro-regionales de Santiago realizados en 1958-1960, los cuales sirvieron de base para la realización del Plan Regulador Intercomunal de Santiago.**

⁷⁰ **Ley General de Urbanismo y Construcciones, artículo 46.** "En los casos en que, para la aplicación del Plan Regulador Comunal, se requiera de estudios más detallados, ellos se harán mediante Planos Seccionales,....."

⁷¹ Capítulo 2 "De la planificación urbana particular", Título II "De la Planificación Urbana", **Artículo 46 "De la planificación urbana comunal"**, D.F.L 458, aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcción.

⁷² Capítulo 1 "De la planificación urbana y sus instrumentos"; del Título 2 "De la Planificación"; **Artículo 2.1.15 "De los planes seccionales"**, , D.S. N° 47. Fija nuevo texto de la ordenanza general de la ley general de urbanismo y construcciones.

En ese momento el objetivo principal del Plan era poder administrar el crecimiento de las Metrópolis, de tal forma que, sin impedir su expansión natural originada en sus recursos y sus relaciones geopolíticas internas y externas, se lograra un conjunto de asentamientos urbanos a escala del hombre, en contacto permanente con la naturaleza, protegiendo los ecosistemas de la Región y desarrollándolos armónicamente. (Parrochia y Pavez, 1994))

“Se trataba de buscar una fórmula de desarrollo respetuoso de la calidad de los suelos, sacando el mejor partido de la hidrografía y de la orografía, reforestando todo el territorio entre la cota 700 y 1.000 de altura, evitando la pérdida de suelos agrícolas productivos, orientando las nuevas áreas urbanizadas en suelos de menor calidad. Pero, sobre todo, manteniendo formas urbanas incorporadas a la naturaleza, en el diseño de los centros poblados, evitando la ciudad radioconcéntrica de crecimiento repetitivo, monótono y alejado de su cuadro natural.” (Ibid)

Es importante destacar dentro de este planteamiento la valoración que se hace al medio natural, no como un sistema independiente sino entendiéndolo como parte de un sistema mayor y más complejo que es el Territorio o la Ciudad; según sea nuestro ámbito de estudio, en donde el hombre desarrolla sus propósitos culturales, estructurados a partir de varios sistemas que coexisten simultáneamente: el construido, el paisaje, el socio cultural, el económico etc.

Su mayor importancia se encuentra en reconocer, valorar y considerar el Territorio como hecho físico (geografía, topografía, hidrografía, orografía) como el principal elemento estructurador de los Planes Reguladores (Regionales, Micro-Regionales, Intercomunales y Comunales) entendiéndolo su valor, en la protección y recuperación de los factores ecológicos del suelo, del agua y del aire, así como, en la incorporación de formas urbanas armónicas con la naturaleza, planteando el crecimiento de la ciudad en forma armónica y unitaria.

Estructura del Plan

El núcleo principal de la ciudad de Santiago se bosquejó sobre un esquema de estrella de siete puntas, permitiendo que los tentáculos o “cuñas verdes” de la naturaleza penetraran hasta su centro.

Estos tentáculos o cuñas verdes penetraban al centro de la ciudad por accidentes geográficos, como son el Maquehue, el Bosque de Santiago y el cerro de San Cristobal; el cerro Renca y el cerro Colorado; el río Mapocho y el zanjón de la Aguada; tanto al occidente como al oriente; o por accidentes artificiales, en base a equipamiento metropolitano, como fueron el fundo La Laguna y el gran Centro de Abastecimiento Agrícola Occidental, el Aeropuerto Los Cerrillos, La Castrina, de la U. De Chile, etc.” (Ibid)

Toda esta concepción sobre el territorio y la importancia de los recursos naturales, sirvió de base para el planteamiento de las Áreas Verdes del Plan Intercomunal (hoy Plan Metropolitano) para Santiago en la misma época.

Sistema de Áreas Verdes

El Plano Intercomunal adoptó como principio general, una distribución equilibrada de las Áreas Verdes, de manera que la población pueda utilizarlas como máxima facilidad. El sistema comprende parques y reservas en zonas rurales y suburbanas de utilización menos frecuente, como también se ha planteado un sistema que servirá el área urbana. (Parrochia y Pavez, 1994)

Se establecen diversas áreas verdes de uso público destinadas al esparcimiento de la población y al saneamiento ambiental, en las cuales no se podrán ejecutar construcciones de ninguna naturaleza, salvo aquellas destinadas a complementar las funciones de esas áreas.

En el Plan Intercomunal, el sistema de Áreas Verdes está formado fundamentalmente por:

1. Reservas Forestales Rurales

Áreas Rurales inmediatas a la ciudad, destinadas a plantaciones de árboles y matorrales. En general especies que se adapten a las condiciones naturales del terreno.

2. Reservas Agrícolas y Forestales Suburbana

Comprenden terrenos agrícolas y ganaderos que conservarán su actual utilización y áreas destinadas a reservas forestales (están distribuidas en superficies de 300 a 800 Há), como avanzadas de la naturaleza hacia el centro de la ciudad.

3. Parques intercomunales

Son áreas verdes que cuentan, además, con espacios destinados a reuniones, juegos, deportes y otros, y se, distribuyen en cada cuadrante urbano, concentrando los grandes esparcimientos de masa. Áreas variables entre 30 y 100 Há.

Sirven a las poblaciones de amplios sectores de la ciudad, inclusive dos o mas comunas.

4. Parques comunales

Loconstituyen áreas verdes que, en general, tienen una extensión que fluctúa entre 8 y 15 Há., aproximadamente. Sirven especialmente a una comuna o a determinados barrios de la misma.

5. Avenidas Parques

Avenidas con una o dos calzadas para tránsito lento contiguas a una franja de área verde, continua o discontinua, con arboledas, jardines y juegos infantiles. Estas avenidas relacionan generalmente dos o más parques comunales con las áreas especiales.

6. Areas especiales

Son áreas verdes existentes de propiedad pública o privada, de uso controlado o restringido.

7. Areas de Interés Histórico y Cultural

(No hay definición)

Plan Regulador Metropolitano de Santiago Actual

En el actual Plan Regulador Metropolitano de Santiago, el Sistema de Áreas Verdes esta incluido dentro de los Equipamientos Metropolitanos, los cuales se consideran como *“los terrenos o edificios destinados a complementar las funciones básicas de habitar, producir y circular, cuyo ámbito de acción o impacto comprometa los territorios de dos o mas comunas”*.⁷³

Este Sistema de Áreas Verdes y Recreación está conformado por las Áreas Verdes de carácter público o privado y las vinculaciones o Avenidas Parques. En este sistema se consideran las áreas verdes de carácter metropolitano y aquellas de otros niveles que se le integren, de nivel vecinal y comunal.

Este sistema se relaciona e integra con las áreas de Valor Natural y/o de Interés Silvoagropecuario y las de Riesgo para Asentamientos Humanos y todas aquellas áreas de carácter no edificable que en conjunto generan un nivel adecuado de saneamiento ambiental y de resguardo del bienestar de la comunidad.

El Sistema Metropolitano de Áreas Verdes y Recreación (S.M.A.V.R.) está constituido por los siguientes componentes:

1. Parques Metropolitanos

“Son las áreas verdes de uso público de carácter metropolitano que pueden acoger actividades relacionadas con lo recreacional, deportivo, de culto, cultural, científico, de esparcimiento y turismo al aire libre. Los usos antes mencionados deberán ser complementarios y compatibles con el carácter de área verde de uso público, su valor paisajístico o su equilibrio ecológico.”

2. Parques Intercomunales

“Son áreas verdes de uso público o privado que pueden acoger actividades recreacionales, deportivas, de culto, culturales, científicas, de esparcimiento y turismo al aire libre; su alcance trasciende los límites comunales de dos o mas comunas. Los usos antes mencionados deberán ser complementarios y compatibles y no podrán alterar su carácter de área verde, su valor paisajístico o su equilibrio ecológico.”

Dentro de esta categoría de Parques Intercomunales se encuentran las siguientes tipologías:

- **Parques** (No hay definición)
- **Cerros Islas** (No hay definición)
- **Parques Quebradas**. Son áreas verdes adyacentes a los cauces de las quebradas.
- **Avenidas Parques**. Son áreas verdes de uso público, adyacentes a sistemas viales metropolitanos y/o franjas de protección de cauces de agua, cuya función es vincular los principales elementos que componen el S.M.A.V.R. y aportar áreas de esparcimiento y recreación.
- **Áreas Verdes Asociadas a Pozos Extractivos**. Corresponden a áreas en las que existen faenas extractivas de materiales en explotación o abandonadas, afectadas

⁷³ P.R.M.S. Título 5 “Equipamiento Metropolitano”.

por excavaciones y/o relleno artificial.

3. Áreas Verdes Complementarias

Corresponden a recintos de carácter público o privado en que se desarrolla una función de equipamiento con construcciones asociadas a espacios libres dotados de árboles y especies vegetales necesarios para la recreación y la mejor calidad del medio ambiente de la ciudad.

Entre estas se consideran las siguientes tipologías:

- **Equipamiento Recreacional y Deportivo.** “Son áreas existentes o proyectadas de propiedad fiscal, municipal o privada, de uso controlado o restringido, destinadas a acoger actividades deportivas y/o espectáculos de concurrencia masiva de público.”
- **Cementerios Parques** (No hay definición)
- **Áreas de Interés Histórico y/o Cultural.** “Son áreas de propiedad fiscal, municipal o privada que, por constituir valores arqueológicos, arquitectónicos, culturales, científicos y/o turísticos, requieren espacios libres o arborizados que permiten cautelar y reforzar el valor de su entorno.”
- **Áreas Recreativas de Interés Ecológico y Cultural.** “Son áreas de propiedad fiscal, municipal o privada que pueden aportar al incremento de valores culturales, científicos, patrimoniales arquitectónicos y/o urbanísticos y contribuir al equilibrio del medio ambiente metropolitano incorporando importantes superficies de áreas verdes.”

Al comparar las dos propuestas de Sistema de Áreas Verdes se puede observar que estas se ha ido precisando en el tiempo con respecto a las tipologías de áreas verdes, aunque no tanto en cuanto a las definiciones de cada una de ellas, las definiciones son mas generales (muy similares unas de otras) y se concentran específicamente en definir la propiedad y los usos permitidos, dejando de lado aspectos muy importante como son las áreas requeridas para cada una de ellas, su cobertura y su función dentro del sistema, los cuales se incluían en la propuesta original.

6. ANALISIS DE RESULTADOS ESTUDIO DE CASOS

6.1 PRESENTACIÓN

El trabajo que a continuación se presenta es un estudio analítico descriptivo de las áreas de cesión para espacio público desarrolladas en dos conjuntos de viviendas social ubicados en el Área Metropolitana de Santiago.

Los conjuntos que se analizarán como “casos de estudio” son: La población Ex Parque Industrial, localizada en la comuna de Pudahuel y el conjunto La Ermita de San Antonio, localizada en la comuna de Lo Barnechea.

Este análisis intentará explicar en que medida y cuales de los Instrumentos Normativos y de Planificación Territorial son los actores principales en la definición del espacio público en los casos estudiados, es decir, a partir de qué parámetros se rigen los proyectistas para determinar las áreas a ceder para el espacio público, su localización y su diseño.

6.2 PAUTA DE ANÁLISIS

Diseño de las fichas de análisis

Para la elaboración del análisis de los “casos de estudio” (poblaciones y conjuntos) se utilizarán una “serie de fichas” en las cuales se recopilara la información necesaria y, simultáneamente se evaluarán las diferentes variables propuestas para el mismo. Esta serie se compone de 7 fichas; en la primera de ellas (ficha F1) se presentan los antecedentes generales, los cuales nos mostrarán el contexto en el que se va a desarrollar el análisis, en los niveles de Ciudad, Comuna y Conjunto.

En las siguientes cinco fichas se concentrará el análisis de los casos de estudio, las cuales se han diseñado teniendo en cuenta dos variables básicas para este, como son; los Aspectos Cuantitativos (fichas F2 y F3) y los Aspectos Cualitativos (fichas F4, F5 y F6).

En las fichas que evalúan los Aspectos Cuantitativos la información a analizar se dispondrá según el siguiente esquema.

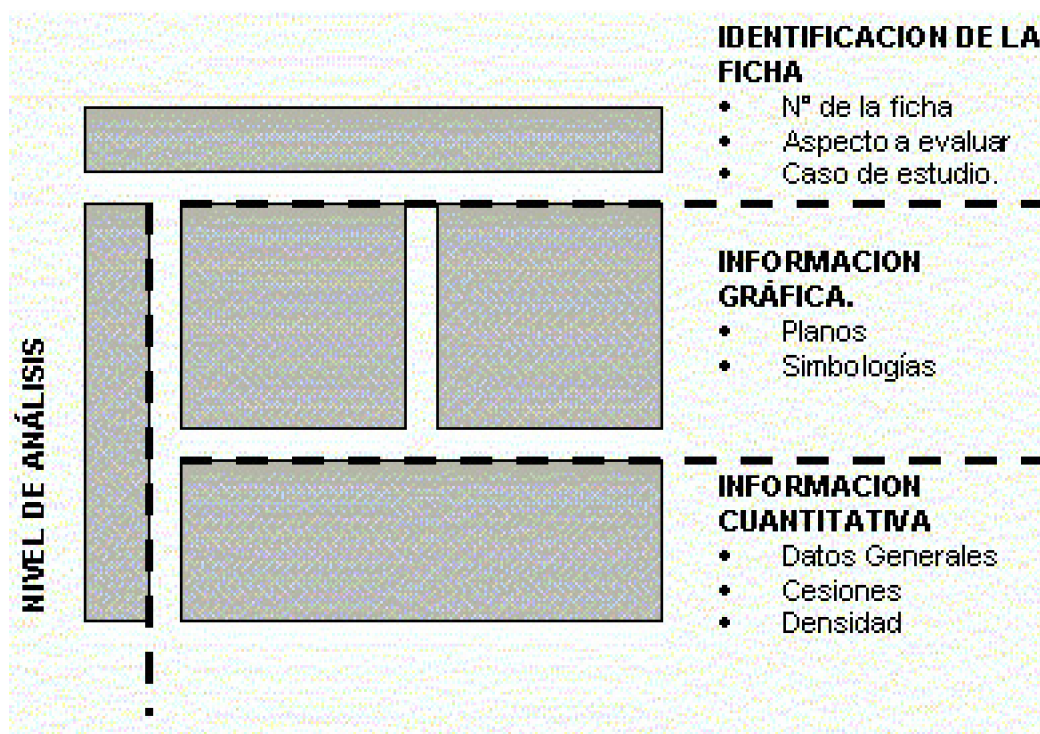


Figura N° 3, esquema de fichas; F2 ,y F3.

En las fichas que evalúan los aspectos Cualitativos la información a analizar se dispondrá según el siguiente esquema.

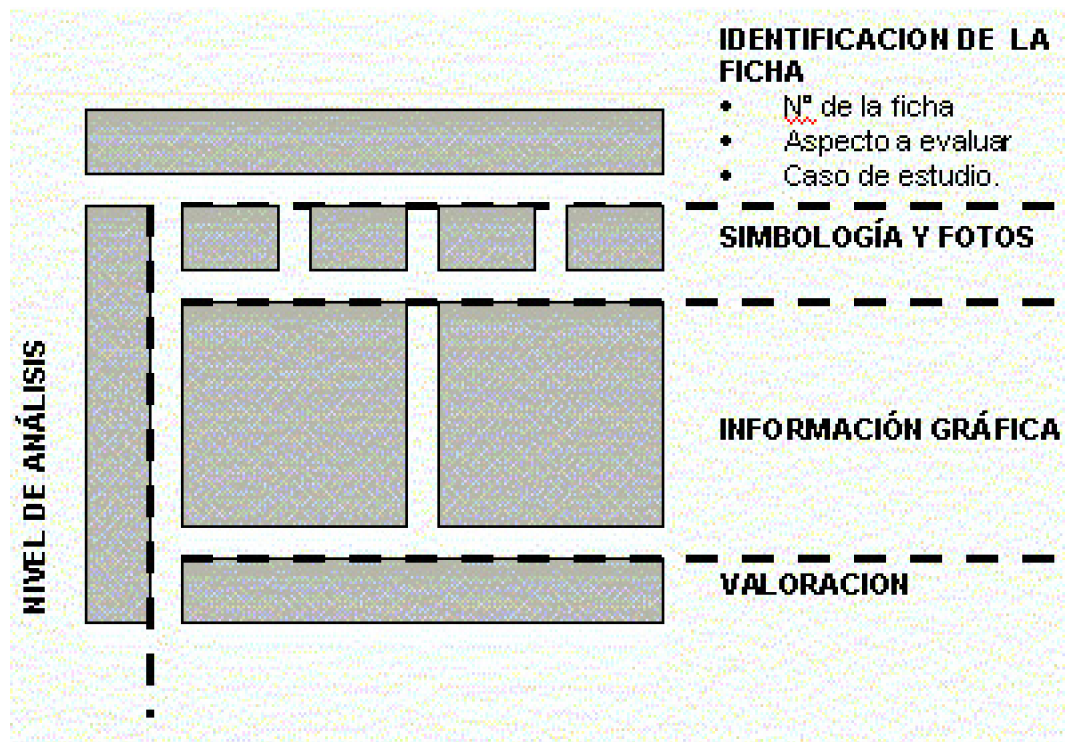


Figura N° 4, esquema de fichas; F4 , F5 y F6.

Por último, se ha designado la Ficha F7 para presentar un registro fotográfico del conjunto y los espacios públicos producto de las cesiones de urbanización, los cuales son nuestro objeto de estudio.

Con el diseño de estas fichas ésta investigación quiere aportar una metodología de análisis que se pueda implementar en futuros estudios sobre el tema.

6.3 INSTRUMENTO DE ANÁLISIS



Figura N° 5

Tal como se ha dicho, el desarrollo de este estudio se hará a través de una serie de Fichas, las cuales están diseñadas teniendo en cuenta dos parámetros básicos para el análisis; un primero referido al “**Nivel de Análisis**” y un segundo a “**La Valoración y Cualificación del Espacio**”.

El **Nivel de Análisis** se define como el ámbito en el que se enmarca la mirada, en donde “el ámbito” se entiende como: El dominio territorial que determina la relación entre los habitantes de un territorio y sus distintas formas de apropiación espacial del mismo, o también, como la escala utilizada para el análisis.

El estudio se concentrará principalmente en tres niveles de análisis; El **Nivel de Sector**, el **Nivel Comunal** y el **Nivel de Conjunto**.

Con este primer parámetro de análisis, el estudio pretende dar una mirada más global al objeto de estudio (el espacio público), siendo consecuente con los planteamientos teóricos y conceptuales expuestos en la introducción y el marco teórico de esta monografía; donde se plantea la importancia de considerar todos los espacios públicos de cualquier ámbito como parte de un sistema en el cual se relacionan y

complementan entre sí, constituyéndose en el elemento articulador y estructurador fundamental de la ciudad.

Como segundo parámetro de análisis se presenta el tema de “**La Valoración**”, la cual se ha clasificado en dos aspectos: **Valoración Cuantitativa y Valoración Cualitativa**.

En la **Valoración Cuantitativa** se confrontarán los datos de superficie, población, número de viviendas y áreas de cesión, para obtener y analizar posteriormente índices de espacio público por habitante y porcentajes de cesiones, tanto las requeridas por ley como las proyectadas.

En la **Valoración Cualitativa**, se analizarán tres aspectos esenciales en la valoración de la calidad del espacio público como son: **La accesibilidad** (ficha F4), **La jerarquía** (ficha F5) y **el Estado de Conservación** (ficha F6).

A. La Accesibilidad

En primera instancia, en el tema de la accesibilidad se analizará la relación existente entre la localización de las áreas cedidas por el conjunto para el espacio público y el sistema vial que articula la comuna, lo cual nos permitirá evaluar el grado de integración de este espacio público en relación con la comuna y el sector aferente a él.

Este análisis se desarrollara a Nivel de Comuna, Sector y Conjunto.

Y en segunda instancia se analizara la relación existente entre este mismo espacio y los sistemas de transporte público; el sistema de Buses y el Sistema de Metro, en donde se evaluará la facilidad de acceso a él a través de estos sistemas de transporte, lo cual contribuye a maximizar su uso público, condición esencial para su consolidación.

El nivel de análisis de esta variable son los Niveles de Comuna y de Sector.

Las variables de Valoración para esta evaluación son B(bueno) R(regular) y D (deficiente).

B. La Jerarquía

Para el análisis de este parámetro de evaluación se consideraran tres aspectos esenciales en la definición y valoración del Espacio Público, La **Conformación Espacial**, La **Accesibilidad** y La **Proporción Espacial**.

La Conformación espacial

Es el grado de contención del espacio vacío (espacio publico), esta determinado principalmente por el espacio construido, como también por elementos complementarios puestos en él, tales como: Una masa de vegetación o algún elemento urbano diseñado para tal fin.

El grado de conformación espacial influye en la percepción del espacio vacío, afectando la forma como se utiliza y el sentido de apropiación de sus usuarios.

El nivel de análisis de esta variable es el Nivel de Conjunto.

Las variables de Valoración para esta evaluación son: Alta, Media y Baja.

Accesibilidad

Se desarrolla a Nivel de Conjunto, concentrándose en analizar la relación existente entre las viviendas que constituyen el conjunto y el espacio cedido para espacio público, en cuanto al tipo de acceso que se da, si es principalmente vehicular, peatonal o si no es posible acceder a él.

Se considera que la accesibilidad es el requerimiento mínimo que debe tener cualquier espacio público y, en lo posible, se debe priorizar el acceso peatonal.

Las variables de Valoración para esta evaluación son B(bueno) R(regular) y D (deficiente)

Proporción espacial

Este aspecto corresponde a la forma del espacio vacío, la cual está representada principalmente en la relación espacial existente entre el ancho, el largo y el alto, relación que en gran medida determinará posteriormente su uso.

Si esta relación espacial no es considerada dentro de los requerimientos para las cesiones de áreas verdes, así se cumpla con los metrajes establecidos en la ley el espacio resultante no podrá ser utilizado adecuadamente para los fines por los cuales fue creado; la convivencia, la recreación y el esparcimiento.

El nivel de análisis de esta variable es el Nivel Conjunto.

Las variables de Valoración para esta evaluación son B(bueno) R(regular) y D (deficiente)

C. Dotación y estado de conservación

En este parámetro de evaluación se analizará el estado en que se encuentra este espacio público y su dotación (banacas, iluminación, basureros, arborización, etc.) este parámetro es primordial en la evaluación, ya que en él se refleja el grado de apropiación y el sentido de pertenencia que tiene la comunidad con respecto a él.

Aunque una comuna no tenga los suficientes recursos para su mantención, si su población siente apego por estos espacios, ellos mismos se encargaran de cuidarlo y hacer de él un lugar digno y seguro.

El nivel de análisis de esta variable es el Nivel Conjunto.

Las variables de Valoración para esta evaluación son: B (bueno), R (regular) y D (deficiente).



Figura N°6

6.4 APLICACIÓN DE LA PAUTA

En esta sección se presentan las fichas que contienen el análisis de los casos de estudio, de acuerdo a las definiciones y orientaciones hechas anteriormente en los puntos 6.2 “Pauta de Análisis” y en el punto 6.3 “Instrumento de Análisis”.

Los casos de estudio seleccionados para este análisis son: el conjunto habitacional La Ermita de San Antonio en la Comuna de Lo Barnechea y la población Ex Parque Industrial en la Comuna de Pudahuel.

Como se dijo anteriormente, el diseño de estas fichas tiene como propósito principal aportar una metodología de análisis para evaluar los espacios públicos producto de las cesiones requeridas por ley, la cual se puede implementar en futuros estudios sobre el mismo tema.

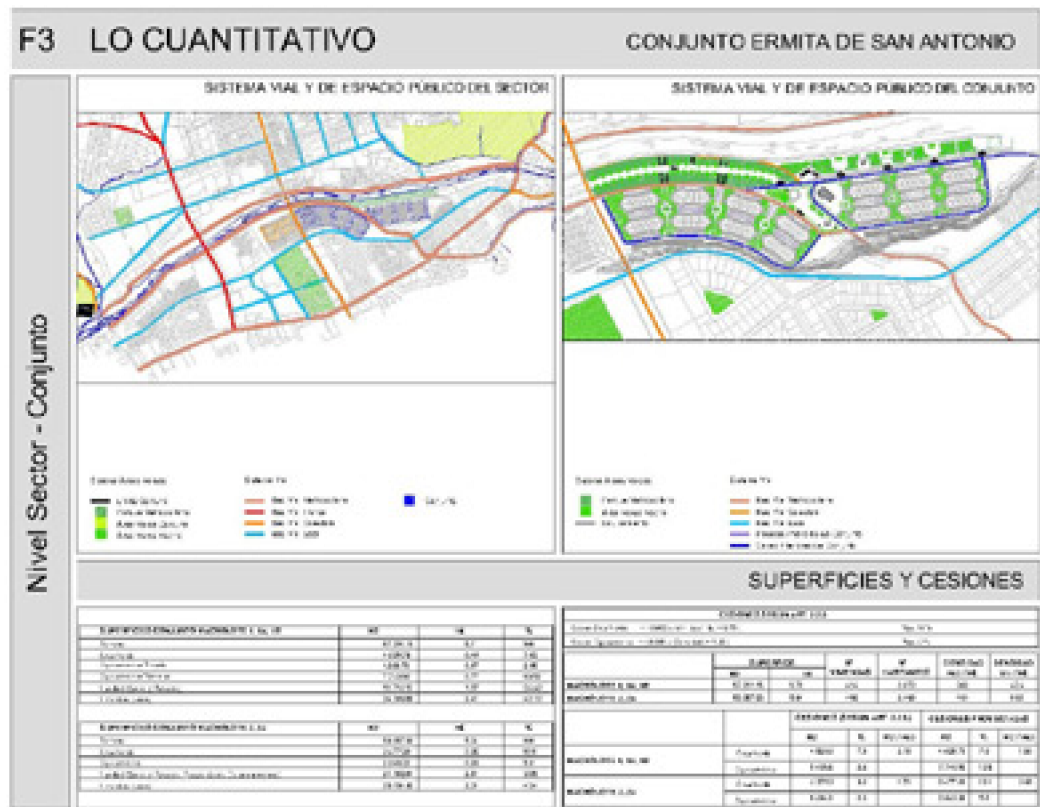


Figura 9 Ficha Lo cuantitativo Conjunto Ermita de San Antonio



Figura 10 Ficha Lo cualitativo comuna de Lo Barnechea



Figura 11 Ficha Lo cualitativo Conjunto Ermita de San Antonio: jerarquía



Figura 12 Ficha Lo cualitativo Conjunto Ermita de San Antonio: dotación y estado de conservación



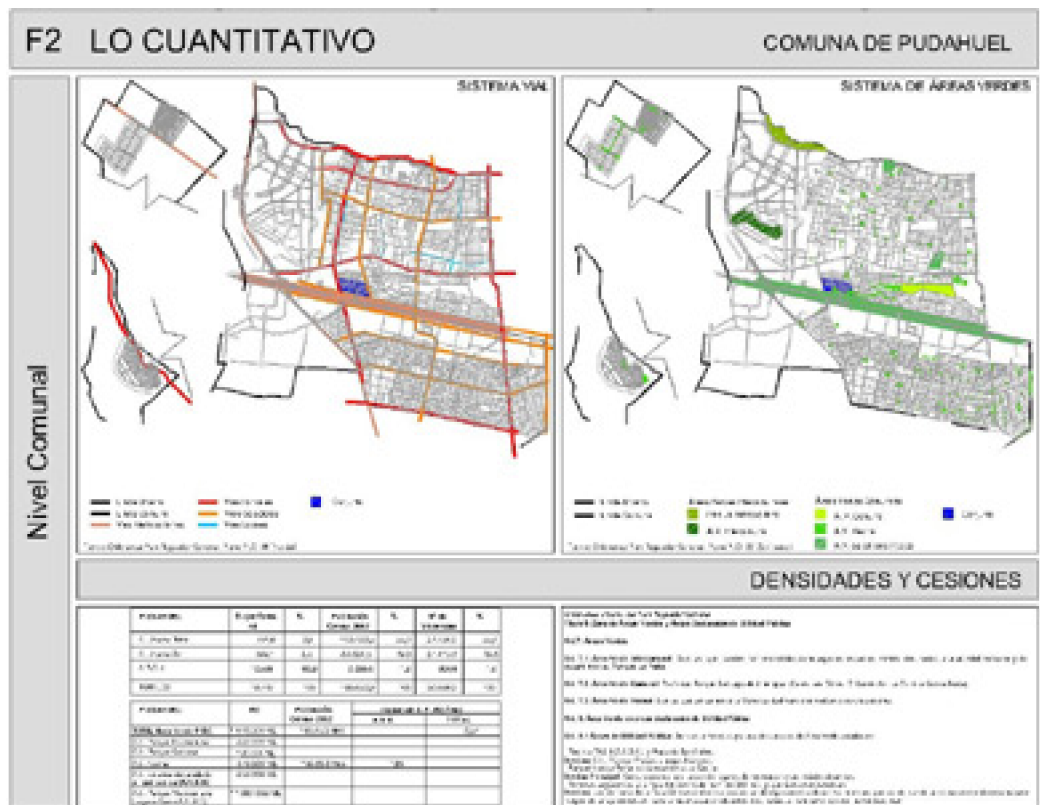


Figura 15 Ficha Lo cuantitativo comuna de Pudahuel

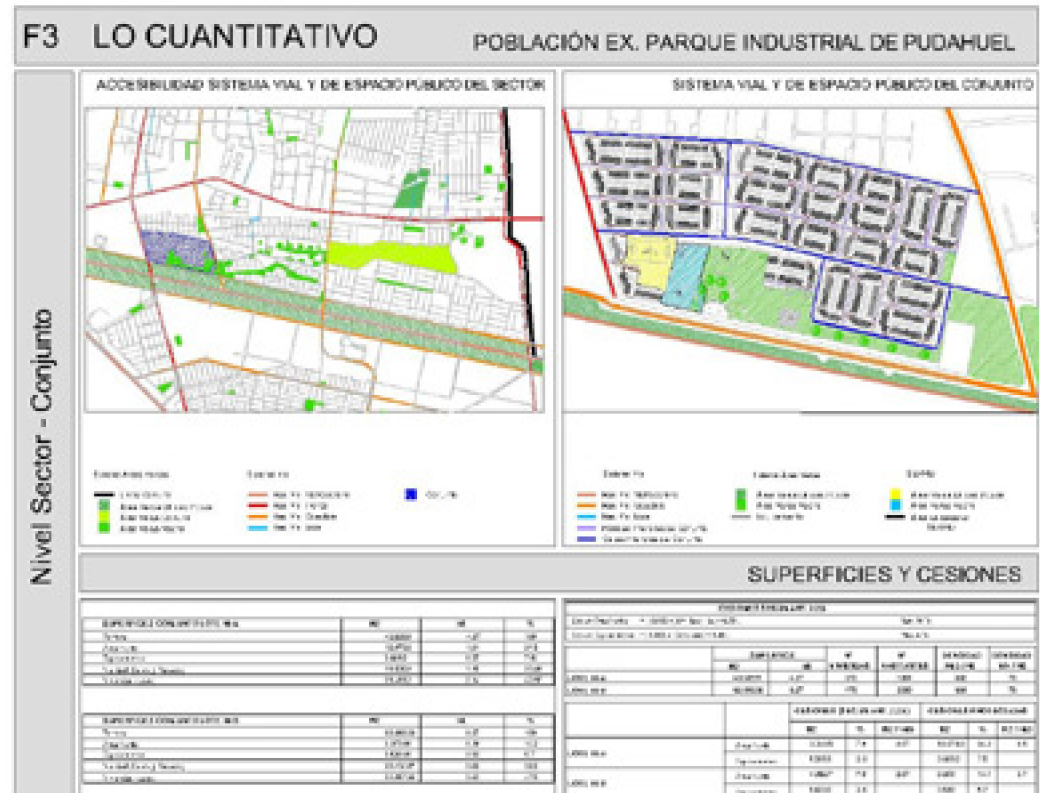


Figura 16 Ficha Lo cuantitativo Población Ex Parque Industrial de Pudahuel

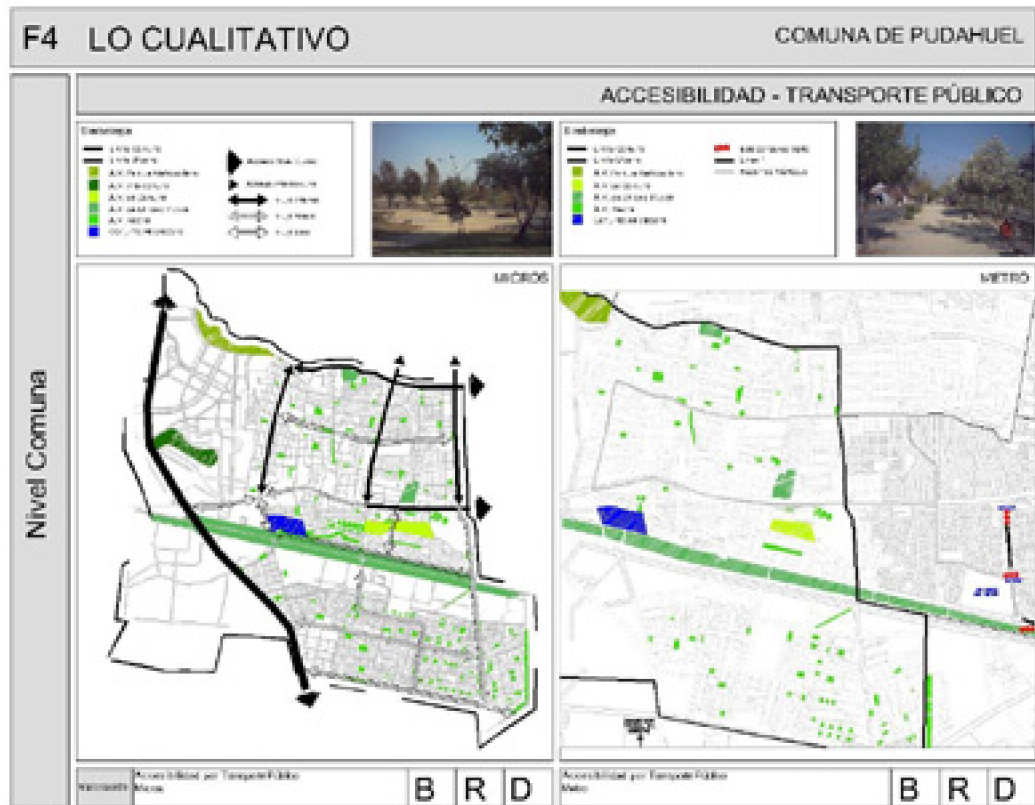


Figura 17 Ficha Lo cualitativo comuna de Pudahuel



Figura 18 Ficha Lo cualitativo Población Ex Parque Industrial de Pudahuel: jerarquía



Figura 19 Ficha Lo cualitativo Población Ex Parque Industrial de Pudahuel: dotación y estado de conservación



Figura 20 Ficha Anexo fotográfico Población Ex Parque Industrial de Pudahuel

6.5 CONFRONTACIÓN DE CASOS

En esta sección se confrontarán los dos casos de estudio analizados, utilizando las mismas variables propuestas en las “fichas de análisis”, lo cual nos dará una visión más global sobre el “tema de estudio”, permitiéndonos posteriormente obtener conclusiones mucho más precisas y certeras al respecto.

Las conclusiones de los aspectos Cuantitativos se obtendrán a través de la confrontación entre las coincidencias y diferencias encontradas en los dos casos de estudio.

Y las de los aspectos Cualitativos, estableciendo un paralelo entre las variables de análisis en cada caso de estudio.

6.5.1 Análisis cuantitativo

A. Superficies y población

NIVEL DE COMUNA		SUPERFICIES Y POBLACIÓN			
AREAS	GRAN SANTIAGO				
	Superficie		Población		Densid.
	Há.	%	Hab.	%	Hab/Há
URBANA	49.620	22	5.392.428	97	108
RURAL	177.725	78	15.722	0,3	0,09
TOTAL	227.360	100	5.408.150	100	23,8

NIVEL DE COMUNA		SUPERFICIES Y POBLACIÓN								
AREAS	COMUNA DE LO BARNECHEA					COMUNA DE PUDAHUEL				
	Superficies		Población		Densid.	Superficie		Población		Densid. Hab/Há
	Há.	%	Hab.	%	Hab/Há	Há.	%	Hab.	%	
URBANA	4.265	4	72.496	97	17	1.204	6	192.258	98	160
RURAL	100.235	96	2.253	3	0,02	18.536	94	3.395	2	0,18
TOTAL	104.500	100	74.496	100	0,7	19.740	100	195.653	100	9,9

Coincidencias

- Los porcentajes de superficie de las dos comunas, en el área urbana es bajo y en el área rural es alto:
- **Comuna de Lo Barnechea:** el área Urbana es el 4% y el área Rural es el 96%
- **Comuna de Pudahuel:** el área Urbana es el 6% y el área Rural es el 94%
- La población se concentra en el área Urbana en porcentajes similares en las dos Comunas.
- **Comuna de Lo Barnechea:** Población área Urbana 97%.
- **Comuna de Pudahuel:** Población área Urbana 98%

Diferencias

- Existe gran diferencia en la superficie total de las Comunas entre ellas y en relación con la del Gran Santiago.
- **Comuna de Lo Barnechea:** Superficie total 104.500 Há, que representa el 50,9% de la superficie del Gran Santiago
- **Comuna de Pudahuel:** Superficie total 19.740 Há, que representa el 9% de la superficie del Gran Santiago
- Existe gran diferencia en la densidad de población (Hab/Há) del área Urbana de las dos Comunas, no siendo tanta en el área total de las mismas.
- **Comuna de Lo Barnechea:** Densidad total 0,7 Hab/Há., densidad área urbana 17 Hab/Há.
- **Comuna de Pudahuel:** Densidad total 9,9 Hab/Há., densidad área urbana 160 Hab/Há.

Conclusión

De este análisis se puede concluir que las dos Comunas estudiadas (Comunas de Lo Barnechea y Pudahuel) cuentan con un Área Rural extensa y poco poblada, mientras que en el Área Urbana se concentra la mayor parte de la población.

En este sentido es importante destacar la problemática de la densidad; al confrontarlas entre ellas y en relación con las del Gran Santiago - densidad de 108 Hab./Há. - se puede verificar que en la Comuna de Lo Barnechea la densidad es muy

baja, 17 Hab/Há., mientras que en la Comuna de Pudahuel es muy alta, 160 Hab/Há. Este fenómeno se puede explicar por la subdivisión predial, entendiendo que la Comuna de Pudahuel esta básicamente constituida por vivienda social – dimensiones prediales mínimas - en oposición a lo que sucede en la Comuna de Lo Barnechea – habitación clase alta con dimensiones prediales mas generosas.

Reconociendo que el espacio público es esencial para una mejor calidad de vida de los habitantes de una ciudad, indistintamente de su estratificación social, en casos como el de Pudahuel, donde las densidades de población son altas y las superficies de las viviendas son mínimas, con mayor razón se requiere de Areas Verdes en buenas condiciones en cuanto a: dimensiones, dotación, mantención y acceso libre, que compensen y complementen las funciones de la vivienda.

B.Cesiones para espacio público

NIVEL DE CONJUNTO		DATOS GENERALES					
		Comuna de Lo Barnechea Conj. La Ermita de San Antonio			Comuna de Pudahuel Pob. Ex Parque Industrial		
		Macrolote 1, 1A, 1B	Macrolote 2, 2A	Totales	Lote 10A	Lote 10B	Totales
Superficies terreno	M2	57.291	53.357	110.648	48.690	62.693	111.383
Areas de Cesión Espacio Público	M2	4.030	6.477	10.507	12.073	8.870	20.944
Población	Hab.	2.070	2.460	4.530	1.860	2.390	4.250

NIVEL DE CONJUNTO		ÁREAS DE CESIONES E INDICE DE HAB/HA.					
		Comuna de Lo Barnechea Conj. La Ermita de San Antonio			Comuna de Pudahuel Pob. Ex Parque Industrial		
		Macrolote 1, 1A, 1B	Macrolote 2, 2A	Totales	Lote 10A	Lote 10B	Totales
Cesiones proyectadas	M2	4.030	6.478	10507	12.074	8.870	20.944
	%	7	12,1	9,5	24,8	14,1	18,8
	M2/Hab.	1,9	2,9	2,3	6,5	3,7	4,9
Cesiones de Ley	M2	4.526	4.375	8.901	3.846	4.953	8.799
	%	7,9	8,2	8,0	7,9	7,9	7,9
	M2/Hab.	2,19	1,78	2,0	2,07	2,07	2,07

INDICES DE ESPACIO PUBLICO POR HABITANTE	
Gran Santiago	3.2 M2/Hab..
Recomendación de la Organización Mundial de la Salud	9 M2/Hab.

Fuente: CONAMA Región Metropolitana, Area de Ordenamiento Territorial y Recursos Naturales.

Coincidencias

- En los dos casos de estudio las áreas de cesión para espacio público son mayor que las requeridas por Ley (Art. 2.2.5. O.G.U.C.), Max. 10% de la superficie del terreno.
- **Conjunto La Ermita de San Antonio:**
- Área cedida para espacio publico; 10.507 M2 la cual representa el 9,5% del total del terreno.
- Área requerida por Ley, 8.901 M2, la cual representa el 8% del total del terreno.
- **Población Ex Parque Industrial:**
- Área cedida para espacio publico; 20.944 M2 la cual representa el 18,8% del total del terreno.
- Área requerida por Ley, 8.799 M2, los cual representa el 7,9% del total del terreno.
- El índice de espacio público en los dos casos de estudio es mayor que los considerados en los requerimientos de Ley.
- **Conjunto La Ermita de San Antonio:**
- El Índice de espacio público proyectado es de 2,3 M2/Hab.
- Índice de espacio público requerido por Ley 2,0 M2/Hab.
- **Población Ex Parque Industrial:**
- El Índice de espacio público proyectado es de 4,9 M2/Hab.
- Índice de espacio público requerido por Ley 2,07 M2/Hab.

Diferencias

- Aunque las superficies de los terrenos en los dos casos de estudio son muy similares, las áreas cedidas para espacio público en la población Ex Parque Industrial corresponde a 199,33% mayor que para el Conjunto La Ermita de San Antonio.
- **Conjunto La Ermita de San Antonio:** Área cedida para espacio público 10.507 M2.
- **Población Ex Parque Industrial:** Área cedida para espacio público 20.944 M2.

Conclusión

En los dos Proyectos analizados aunque el índice de espacio público que le corresponde a cada habitante es mayor que lo requerido por la Ordenanza en el artículo 2.2.5, estos no alcanzan a cumplir con las recomendaciones hechas por la Organización Mundial de la Salud de 9M2/Hab.

Con ello se puede constatar que la aplicación la Ordenanza no esta contribuyendo a alcanzar los índices recomendados, lo cual tiene su explicación en que la fórmula a través de la cual se obtiene este índice depende en gran medida de la densidad de habitantes por hectárea permitida para la vivienda social, densidad que ha estado determinada en el tiempo por la lógica de rentabilidad del terreno, en la cual los índices de espacio público es lo menos importante, propiciando bajas significativas en ellos desde la primera Ordenanza creada en los años 30.⁷⁴

6.5.2 Análisis Cualitativo

Conjunto La Ermita de San Antonio	Población Ex Parque Industrial
<p>En general este conjunto es un muy buen ejemplo de diseño para conjuntos habitacionales de vivienda social, calidad que se reconoce en: La forma como se agrupan las unidades de vivienda, combinando diferentes tipos en una misma unidad, es decir; Manzanas de fachada continua compuesta por viviendas individuales y viviendas en copropiedad. La buena articulación que se logra entre las áreas verdes, el equipamiento y las viviendas, tendiente a conformar un todo armónico que se complementa, el cual no da cabida a estímulos ilegales tan frecuentes en los conjuntos de vivienda social. La acertada ubicación de las áreas verdes, las cuales han sido pensadas como parte esencial en el diseño, consiéndolas desde su génesis para cumplir diferentes roles en el conjunto; unas son más de uso público y otras de uso más privadas. Este diseño propuesto ha logrado una muy buena integración entre estas Áreas Verdes y las unidades de vivienda, logrando que sus habitantes las valoren y hagan un muy buen uso de ellas, lo que se puede evidenciar en el buen estado en que se conservan y en el uso permanente que se puede observar, la única salvedad que se hace al respecto es en el caso de las áreas verdes entre manzanas, las cuales han sido cerradas por los habitantes de los primeros pisos, justificando que es la mejor forma de mantenerlas en buen estado. Las áreas verdes con las que cuenta el conjunto han sido producto de dos modalidades de cesión; una primera dada por la aplicación del artículo 2.2.5. de la O.G.U.C., las cuales se localizan entre las agrupaciones de vivienda (Manzanas de fachada continua en forma de anillos) como remate de los pasajes peatonales que conforman su estructura urbana y en una serie de plazas que cumple la función de articular las diferentes etapas del conjunto, de las cuales, hasta el momento solo se ha construido una. La segunda modalidad está representada en el área de protección del río Mapocho, considerada como Área Verde de utilidad pública, la cual se conoce como el Parque del río Mapocho que se debe ir consolidando a todo el largo de su cauce.</p>	<p>El análisis Cualitativo de las áreas verdes es muy positivo, lo cual se debe a diferentes factores que se exponen a continuación: En primer lugar, el diseño es muy novedoso que hacía énfasis en el diseño de las áreas verdes, los recursos existentes, lamentablemente, no se aprovecharon y en la construcción este anteproyecto se tuvo que recurrir a los recursos posibles del programa Vivienda Económica del SERVIU y a la normativa vigente, lo que permitió realizar transformaciones no muy afortunadas, que no fueron la propuesta inicial. Aunque en el proyecto se intentó valorar la forma como se agrupan las unidades de vivienda, las manzanas muy elaboradas, el conjunto de viviendas no sacó el mayor provecho del terreno, en cuanto a las áreas verdes son los retazos sobrantes de esta superficie, en ningún momento se evidencia una intención de integrar e involucrar las áreas verdes al conjunto de viviendas, lo que contribuye a la mala calidad de las áreas verdes, especialmente en cierta parte (sur-poniente) el proyecto es inconcluso, produciendo lotes eriazos sin riego, los cuales se han ido confundiendo con las áreas verdes, creando lugares de difícil apropiación.</p>

A continuación se presentan las conclusiones obtenidas en el análisis de las Variables Cualitativas como un paralelo que confronta los dos conjuntos.

⁷⁴ Años 30, Índice de E.P. 11 M²/Hab. (1ra Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones) Años 70, Índice de E.P. 8 M²/Hab 2000, Índice de E.P. 7 M²/Hab Actual, Índice de E.P. 3.2 M²/Hab

Accesibilidad por Transporte Público

Conjunto La Ermita de San Antonio La accesibilidad al conjunto por los sistemas de transporte público se valora como regular, ya que aunque existen una serie de rutas de buses que cubren esta área de la comuna, al no haber una estructura vial continua en el sector donde se localiza el conjunto el acceso se hace muy limitado y solo es posible a través de una sola vía. En el caso del sistema de Metro, la estación mas cercana al conjunto se encuentra en la comuna de las Condes (Estación Escuela Militar) a una distancia muy grande del mismo, lo que hace que los pobladores no cuenten con este servicio como una alternativa posible.

Población Ex Parque Industrial La accesibilidad al conjunto puede considerarse buena, por su ubicación en la comuna, al cual se accede muy fácilmente por transporte privado como por transporte público. El sistema de transporte público de buses permite una muy buena accesibilidad a la comuna como a nivel de ciudad, conformado por una línea que provee toda la comuna. En el caso del sistema de Metro, es un poco diferente; aunque la línea del metro cubre la comuna y mucho menos al conjunto, si existe una línea que hace conexión entre la comuna y las estaciones de San Pablo y Neptuno. Lo ideal es que exista una línea con este servicio.

Jerarquía.

Conjunto La Ermita de San Antonio En este aspecto se puede concluir que las áreas verdes del conjunto son jerárquicas en diferentes niveles, ya que cada una de ellas cumple un papel particular en la estructura del mismo, constituyendo un todo armónico. El primer nivel cumple el papel de articular el conjunto en su totalidad, reconociéndose como la columna vertebral del mismo, cuya función principal es estructurar las partes que lo conforman. Este nivel tiene su representación física en el parque del río Mapocho y en la plaza dura, los cuales se pueden leer como un solo elemento. Su jerarquía se ve representada en los siguientes aspectos: Tener una buena accesibilidad, la cual se da a través de la calle principal del conjunto; único acceso en este momento. Contar con una buena proporción espacial en su relación largo, ancho y altura de las edificaciones que lo conforman, la cual permite que en ellas se puedan realizar las actividades para las que fueron diseñadas; recreación, esparcimiento, contemplación etc. Contar con una Conformación Espacial valorada como "Media" que aunque no es la ideal particularmente en el parque del río Mapocho, es suficiente para la escala del proyecto. El segundo nivel de Jerarquía esta representado en las áreas verdes ubicadas entre las agrupaciones de viviendas (Manzanas en forma de anillos), ellas cumplen la función de articular la estructura de pasajes peatonales que comunican y relacionan el conjunto en su totalidad. Su jerarquía esta representada en: Una buena accesibilidad acorde con su carácter mas intimo, mas privado, principalmente peatonal. Una buena Proporción Espacial que esta de acuerdo a la escala de las edificaciones que lo conforman. Y una Conformación Espacial "Alta" la cual le da una percepción mas de espacio interior que exterior, espacio que se puede homologar en su interpretación a un patio entre edificaciones.

Población Ex Parque Industrial En este aspecto se puede concluir que las áreas verdes con las que cuenta en ninguna manera jerárquicas, lo cual se puede explicar por las siguientes razones: No se ve una intención de articular las áreas verdes al diseño del conjunto, ellas son solo retazos que fueron sobrando de la acomodación de las edificaciones en el terreno. Su accesibilidad no es muy buena, ya que de los diferentes retazos de áreas verdes se puede acceder independientemente. Su proporción espacial no es buena, ella depende de las condiciones en que se acomodaron, de estos retazos, siendo muy difícil reconocer sus dimensiones. Por último, la Conformación Espacial no contribuye a dar jerarquía a estos espacios, ya que en algunas partes no se encuentran claramente definidas, lo que hace muy difícil su evaluación.

Dotación y Estado de Conservación.	
<p>Conjunto La Ermita de San Antonio En general estos aspectos se evalúan muy positivamente ya que existe una evidente preocupación en el diseño, la dotación y la mantención de estas áreas, por parte de los diferentes actores que intervienen en este proceso; como son, el diseñador, la municipalidad y los habitantes, preocupación que se ve reflejada en el buen estado en que se encuentra actualmente. Solo tenemos una objeción al respecto; la cual se relaciona con las áreas verdes que se encuentran entre las agrupaciones de vivienda, en las cuales, aunque su estado de conservación y dotación es bueno, en ellas se ha perdido el sentido de área verde pública, ya que los habitantes de las viviendas que las conforman han puesto cerramientos privatizándolas.</p>	<p>Población Ex Parque Industrial La evaluación es muy buena; ya que, la dotación es buena y la conservación se encuentra entre Regular y Buena. Pueden justificarse por la indefinición de los límites que se confunden con los lotes eriazos que quedan por construir adecuadamente la construcción del conjunto. Debido a los pocos recursos con que cuenta la municipalidad es el responsable de la dotación y mantención de las áreas verdes comuna. Estas condiciones hacen que los pobladores para mejorar la calidad de vida se vean desafortunados e insuficientes.</p>

7. CONCLUSIONES

7.1 DE LA LEGISLACIÓN

- En general se puede decir que la Ley ha sido concebida como clausura restrictiva y raramente como orientadora o conformadora de Ciudad, esta diseñada en base a criterios cuantitativos careciendo de criterios cualitativos.
- La aplicación de las disposiciones de la Ley referentes a las áreas a ceder para espacio público (Áreas Verdes) en el proceso de urbanización de escala vecinal ha sido desafortunada si se evalúa desde la concepción de que ellas deben hacer parte de un sistema de Espacios Públicos mayor, el cual tiene como fin último estructurar la Ciudad en su totalidad, permitiendo una mejor calidad de vida a sus habitantes. Como se pudo observar en el análisis de los dos casos de estudio, las áreas cedidas para espacio público están determinadas por la aplicación de la Ley en su artículo 2.2.5, el cual solo define la cantidad de M2 a ceder y no da mayores recomendaciones referidas a como se debe localizar estos espacios en relación con las unidades de vivienda, o ha, como se deben conformar espacialmente y mucho menos a cual debe ser la proporción espacial más adecuada para su uso, características cualitativas que condicionan y determinan su calidad y su buen uso. Aunque la O.G.U.C. recomienda que estas definiciones cualitativas se hagan en los

Planes Reguladores o a través de Seccionales, como se pudo observar en los casos estudiados, esto no se da en la realidad y nuevamente la definición de estas áreas se hace solo considerando la cantidad de M² establecida en la Ley, fenómeno que ha producido, en la escala vecinal, que las áreas verdes sean retazos de terreno no construidos, los cuales no tienen una relación unos con otros y mucho menos con una estructura mayor a nivel de ciudad; donde la calidad depende de la buena intención de los diseñadores, ejemplos muy escasos en el total de la producción de conjuntos de vivienda.

Aunque en la Ley, desde sus inicios en los años 30's siempre ha incluido el tema del espacio público en las obligaciones de los urbanizadores, estableciendo un porcentaje destinado exclusivamente para áreas verdes ⁷⁵, con el transcurso de los años y hasta el momento actual este porcentaje se ha ido disminuyendo paulatinamente, pasando de 12% del Área Urbana de Santiago en los años 30's a 7% en la actualidad, fenómeno que tiene su explicación en el aumento de la densidad de población permitida, siendo este uno de los principales factores en la determinación del % exigido por la Ley para la cesión de las áreas verdes. Por este mismo motivo también se ha disminuido el índice de espacio público que le corresponde a cada habitante pasando de 11 M²/Hab. en los años 30's a 3.2 M²/Hab en la actualidad, índices que no alcanzan a cumplir con las recomendaciones hechas por la Organización Mundial de la Salud de 9M²/Hab. ⁷⁶ Todo esto nos lleva a pensar que ha sido mas importante densificar la población que generar áreas verdes para ellos, el objetivo primordial no ha sido el saneamiento ambiental ni mucho menos el bienestar de la población, condiciones básicas para lograr una mejor calidad de vida que en las ciudades se convierten en un lujo para algunos pocos.

7.2 DE LA PLANIFICACIÓN

La morfología de la ciudad esta significativamente determinada por los Instrumentos de Planificación Territorial, los cuales tienen como objetivo principal lograr coherencia en la organización física del conjunto, a fin de constituir una unidad que reconozca las distintas formas de agrupación de los seres humanos, es decir, generar una morfología urbana con la cual la población se pueda sentir identificada; principal indicio de la calidad de una ciudad.

Para la constitución de una identidad colectiva, "la ciudadanía", la ciudad es el espacio posible, donde las personas no solo requieren satisfacer una serie de necesidades básicas como son la salud, la vivienda y la educación, o identificarse con un lugar, requieren además, constituirse en ciudadanos, asumiendo un rol como sujetos de desarrollo.

⁷⁵ Bien Nacional de Uso Público representado en plazas, plazuelas y parques
En este contexto, el espacio público cumple el rol principal, constituyéndose en el sistema articulador, por excelencia, que favorece la creación de lugares para, la recreación, el encuentro y la interrelación de las personas, mejorando las condiciones de

⁷⁶ CONAMA Región Metropolitana, Área de Ordenamiento Territorial y Recursos Naturales.

vida y oportunidades individuales y colectivas cuando el acceso a los bienes y servicios que de él derivan sea equitativo.

Si bien todos estos planteamiento están incluidos en el Instrumento designado por la Ley ⁷⁷ para orientar la elaboración de los Planes Reguladores en sus diferentes ámbitos, cuando hacemos una revisión de ellos, encontramos que en general, las disposiciones sobre el espacio público no reflejan de ninguna manera haber considerado estas premisas para la elaboración del Plan, ni mucho menos de su Ordenanza, es decir, no hay una dialéctica armónica entre la Planificación de la Ciudad y el diseño del Espacio Público.

7.3 DE LOS CASOS DE ESTUDIO

En el análisis de los casos de estudio se ven reflejadas fielmente las deficiencias tanto de la Ley como de los Instrumentos de Planificación territorial, para orientar y coordinar los diferentes procesos de urbanización hacia el mejoramiento de la calidad de la Ciudad, de su Espacio Público y de la calidad de vida de sus habitantes.

En ellos es evidente que los parámetros que definen la forma, función y calidad de los mismos, ya sean estos cuantitativos o cualitativos son las lógicas impuestas por el mercado, donde ninguno de los planteamientos anteriormente mencionados tienen cabida, mostrando no entender que una buena Ciudad y un buen Espacio Público puede ser mejor negocio que el seguir inventando formulas para sacar mayor provecho del suelo y no previendo los costos sociales que esta lógica impone a la Ciudad.

⁷⁷ a través de la División de Desarrollo Urbano concretadas en las Circulares D.D.U. 26, Plan Regulador Comunal y D.D.U. 55, Plan Regulador Comunal.

8. BIBLIOGRAFIA

8.1 LIBROS

- CHING, Frank. 1981. "Arquitectura: forma, espacio y orden". Gustavo Gilli. Méjico.
- FADDA, Giulietta y DUCCI, María Elena. 1993. "Políticas de desarrollo urbano y vivienda en Chile: Interrelaciones y efectos". En Bravo H. L., Martínez C. C. (Ed). 1993. *Chile: 50 Años de Vivienda Social 1943-1993*. Universidad de Valparaíso. Facultad de Arquitectura. Valparaíso, Chile. p. 75 - 111.
- HARAMOTO, Edwin. 1998. "Conceptos Básicos sobre Vivienda y Calidad". Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. Santiago de Chile, junio / agosto.
- KRIER, Rob. 1981. "El espacio público". Gustavo Gilli. Barcelona.
- PAVES, R. M. Isabel. (Comp.) 1994. "El Plan Tridimensional de Ordenamiento Territorial y la región Metropolitana de Santiago". Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Departamento de Urbanismo. Santiago de Chile, noviembre.
- POL. A. 1992. "La ciudad como proyecto". ED. MOPTMA. Madrid.

RAPOSO, Alfonso. 2001. "Espacio Urbano e Ideología: El paradigma de la Corporación de la vivienda en la arquitectura habitacional Chilena 1953 – 1976". Ediciones U. Central. Santiago de Chile.

8.2 REVISTAS Y DOCUMENTOS

BORJA, Jordi. 1977. "Ciudad viva es equilibrio entre permanencia y transformación". Taller Espacio Público, Universidad Central. Santiago de Chile, julio.

BORJA, Jordi. 1998. "Ciudadanía y Espacio Público". Revista CLAD Reforma y Democracia, n.º 12. Caracas, octubre.

CALDERON, A. Ernesto; GUROVICH, W. Alberto y PAVES, R. M. Isabel. 1994. "¿Hacia el no - plan de la no - ciudad". Revista de Arquitectura, n.º 5. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. Santiago de Chile, noviembre. p. 7 - 9. ISSN 0717 – 5051.

CARDENAS, Luz Alicia. 1999. "Urbanismo vs Urbanización: Distintas modalidades de hacer ciudad". Revista de Urbanismo n.º 1, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago de Chile, diciembre. ISSN 0717 – 5051.

CONAMA REGION METROPOLITANA. 2002. "Áreas verdes en el Gran Santiago". Área Ordenamiento Territorial y Recursos Naturales. Santiago de Chile.

HARRINSON, Francisco y SWAIN, Bruce. 1999. "Guía de Diseño del Espacio Público". Ministerio de vivienda y urbanismo. Santiago de Chile.

LEON, B. Sergio F. 1998. "Conceptos sobre espacio público, gestión de proyectos y lógica social: reflexiones sobre la experiencia chilena. EURE (Santiago), marzo, vol. 24, n.º. 71, p. 27-36. ISSN 0250-7161.

MARQUES, J. 1986. "El imposible urbanismo". Revista C.A. n.º 46, Santiago de Chile, diciembre. p. 26.

PALMER T. Montserrat. 1937 y HARAMOTO N. Edwin; 1932 – 2001. "Documento; Reseña de la vivienda social en Chile". Taller Norte. Separata de la revista CA Ciudad / Arquitectura n.º 44, Santiago de Chile.

PAVES, R. M. Isabel. 1996. "Espacios públicos integradores y accesibilidad como objeto cívico". Boletín INVI, n.º 28. Santiago de Chile, agosto. P. 54 – 66.

PAVES, R. M. Isabel. 2002. "Planificación urbana - regional y paisaje: Impronta de los planes 1960-1994 para Santiago de Chile". Revista de Urbanismo n.º 6, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago de Chile, julio. ISSN 0717 – 5051.

PUGA, C. 1991. "La cuestión del usuario desconocido". Revista C.A. n.º 66, Santiago de Chile, octubre / noviembre/ diciembre. p. 27.

SAHADY, Antonio y GALLARDO, Felipe. 2000. "El espacio público y su apropiación virtual; reflexiones para un análisis". Boletín INVI, n.º 41. Santiago de Chile. p. 81 - 90.

TRIVELLI, Pablo. 1981. "Reflexiones en torno a la Política Nacional de Desarrollo Urbano". EURE, n.º 22, septiembre. p. 43 – 64. ISSN 0250-7161.

8.3 TRABAJOS, SEMINARIOS E INVESTIGACIONES

MONTERO, M. Pilar. 2003. "El diseño de los espacio comunitarios de los conjuntos de vivienda social en la periferia de Santiago". Instituto de la vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. Curso de Especialización en vivienda social. Santiago de Chile, enero.

MORGAN, Daniel. 2002. "Principios y directrices de diseño para conjuntos habitacionales de interés social". Escuela de Arquitectura, Universidad de Costa Rica. abril.

SEGOVIA, Olga y DASCAL, Guillermo. 2000. "Espacio público, participación y ciudadanía". Ediciones Sur, Santiago de Chile.

SEPÚLVEDA O. Rubén y otros. 1992. "Enfoque Sistémico y Lugar: Una perspectiva para el estudio de hábitat residenciales urbanos". Investigación FONDECYT 1114-92. Documento de trabajo. Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago de Chile, agosto.

DEPARTAMENTO Administrativo de Planeación Municipal, DAPM, Sociedad Colombiana De Arquitectos, SCA Regional Valle. 2001. "Plan Especial de Espacio Público y Equipamiento Colectivo del Municipio de Santiago de Cali" Santiago de Cali, Colombia.

8.4 NORMATIVA

MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. 2003. Legislación y Normativa, "D.F.L. N° 458 y D.S. N° 47, Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones." Santiago de Chile, mayo.

MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. 1998. Legislación y Normativa, "D.D.U. 26, Circular Ord. N° 0045, Planes Reguladores Intercomunales". Jefe de División de Desarrollo Urbano. Santiago de Chile, enero.

MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. _____. Legislación y Normativa, "D.D.U. 55, Circular Ord. N° _____. Planes Reguladores Comunales". Jefe de División de Desarrollo Urbano. Santiago de Chile.

MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, 1993. "Ordenanza del Plan Regulador Metropolitano de Santiago" Santiago de Chile.

MUNICIPALIDAD DE LO BARNECHEA. 2002. "Plan Regulador Comunal de Lo

Barnechea, Ordenanza Local”. Santiago de Chile, septiembre.

MUNICIPALIDAD DE PUDAHUEL. 2002. “Plan Regulador Comunal de Pudahuel, Documento Informativo según D.S. N° 75 / 2001”. Santiago de Chile, septiembre.

MUNICIPALIDAD DE PUDAHUEL. 2002. “Plan Regulador Comunal de Pudahuel, Memoria Explicativa”. Santiago de Chile, septiembre.