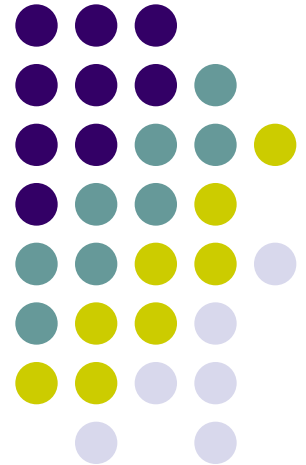




La Ley de aportes al espacio público: una herramienta para mejorar y cautelar el espacio público urbano

IV Jornadas de Derecho de Bienes de Uso Público y Territorio “Patrimonio Natural y Cultural: uso, protección y explotación”, PUC, noviembre de 2016

Profesor Enrique Rajevic M., U. Alberto Hurtado
(erajevic@uahurtado.cl)



¿Cómo se genera el espacio público en la ciudad?



- Procesos de subdivisión afecta y urbanización del Suelo (arts. 65 y 70 LGUC)
- Expropiaciones municipales de superficies declaradas de utilidad pública por los IPT (art. 59 LGUC y DL 2186) o de otros entes con legislación *ad hoc* (SERVIUS y MOP)

Loteos de terrenos

Contempla la apertura de vías públicas

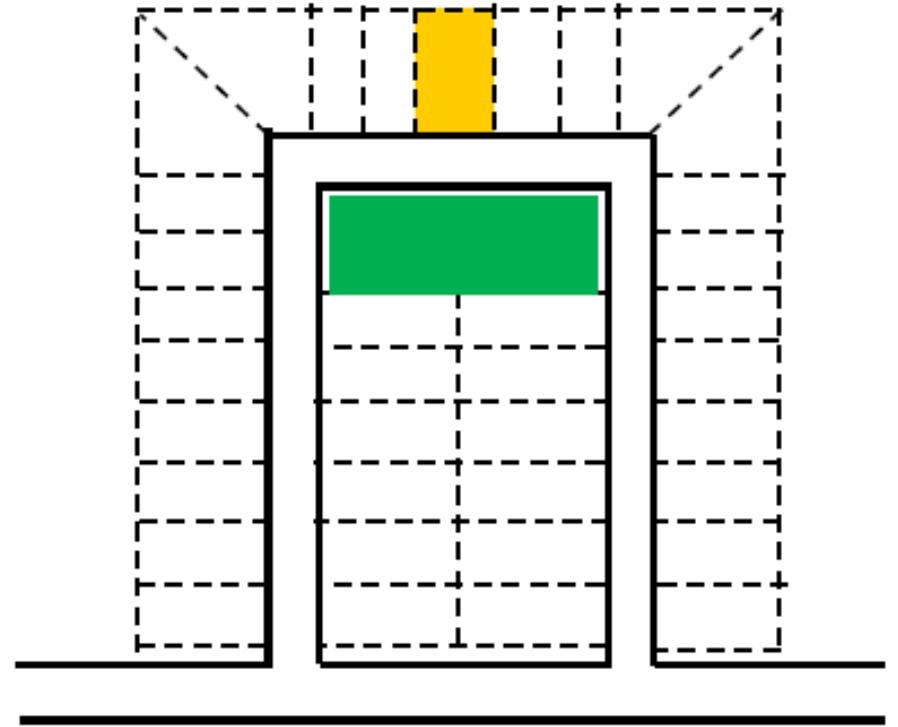
Esta condicionados a la ejecución de obras de urbanización y a las cesiones de terreno para áreas verdes y equipamientos.

Cesiones hasta 44% del Terreno

Obligaciones (2.2.5 OGUC):

Áreas Verdes (7% a 10% suelo)

Equipamientos (2 a 4% suelo)



Fuente imagen: L. Bresciani

Las cesiones gratuitas

(art. 70 LGUC y 2.2.5. OGUC)



- Objeto: circulación, áreas verdes, desarrollo de actividades deportivas y recreacionales y equipamiento
- Cuantía según OGUC:
 - Límite del 44% de la superficie total del terreno original
 - OGUC exigirá proporcionalmente en relación con la intensidad de utilización del suelo que establezca el correspondiente IPT
- Si terrenos comprende áreas verdes de uso público o fajas de vialidad las cesiones se materializarán **preferentemente** en ellas.
- Equipamiento es bien municipal; el resto DNUP
- Cuestionadas ante TC y validadas por STC 253/1997

Tabla de cesiones desde 1997 (art. 2.2.5. OGUC)



TABLA 1. CALCULO DEL PORCENTAJE A CEDER

Densidad (hab/há)	% A Ceder		
	Áreas Verdes, Deporte y Recreación	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%	



Cesiones gratuitas: recepción

- No pueden transferirse ni prometerse transferirse lotes sin estar recibidas las obras de urbanización y las cesiones, bajo sanción penal (arts. 136 y 138 LGUC)
- Pueden autorizarse transferencias si se garantiza el costo de las obras pendientes (arts. 129 y 136 LGUC)
- Con la recepción municipal de la urbanización o de un loteo se traspasa, de pleno derecho (art. 135 LGUC):
 - Al DNUP las calles, avenidas, áreas verdes y espacios públicos en general, contemplados como tales en el proyecto
 - Al dominio municipal, los terrenos cedidos de conformidad al artículo 70 de esta ley para localizar equipamientos (desde Ley N° 20.218 se inscribe en CBR, presentando certificado de recepción, “para el solo efecto de mantener la historia de la propiedad raíz”)

¿Cómo abordar el impacto vial de los proyectos? El SEISTU



- Art. 2.4.3 OGUC (data de 1992, modificada en 2001)
 - Faculta a MINVU para aprobar metodología de Estudios de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano o EISTU (Res. Ex. N° 2379/2003)
 - A la solicitud de permiso de edificación se debe acompañar un EISTU, suscrito por un profesional especialista y aprobado por Municipalidad o SEREMI MTT
 - La DOM, según resultado del EISTU establecerá adecuaciones que deban efectuarse en la vialidad afectada por el proyecto, cuyo cumplimiento se hará exigible a la recepción definitiva de la edificación (mitigaciones)
- Circulares DDU
 - 114 (2002)
 - 253 (2012)
- Ingreso por Ventanilla Única: SEREMI MTT

¿Qué proyectos deben presentar un EISTU?



N°	Instrumento Legal	Artículo	Proyectos	Unidad	Requiere EISTU
1	OGUC	Art. 2.4.3	Uso Residencial	Estacionamiento	desde 250 Estac.
			Uso No Residencial	Estacionamiento	desde 150 Estac.
Art. 4.5.4		Locales Escolares	Capacidad Alumno	desde 721 Alumnos	
Art. 4.8.3		Establecimientos Deportivos y Recreativos	Ocupación Máxima Â	desde 1001 Personas	
4		Art. 4.13.4.	Terminales de servicios de locomoción colectiva urbana	Tipo y categoría	Todos los terminales excepto los externos y depósitos vehículos de las Categorías A1, A2 y B1
5		DFL 850/97 (MOP)	--	Colindantes con Caminos Públicos	No hay
6	DS 83/85 (MINTRATEL)	--	Colindantes con Red Vial Básica	No hay	Según criterios anteriores



Los problemas

- Deterioro de espacios comunes con la progresiva densificación
- Ausencia de cesiones de suelo en casos de densificación
 - Art. 70 i/2° LGUC tras Ley N° 19.712/2001 remite a OGUC fijar “parámetros que se aplicarán para las cesiones cuando se produzca crecimiento urbano por densificación”
 - Problema: Proyectos que densifican no tienen suelo para ceder luego, OGUC no dice nada y en esos casos no se cede...
- STC 370/2003 declaró inconstitucional DS que modificaba EISTU por falta de base legal...
 - Se mantienen parámetros insuficientes y vulnerables
 - Alta discrecionalidad y lentitud

La inflexión: Ley N° 20.958 sobre Aportes al Espacio Público



- Boletín N° 8.493, ingreso en CD agosto 2012
- 2° TC en Senado, marzo 2013
 - Mayo 2015, Audiencia Pública
 - Junio 2015, indicación sustitutiva
- 3er TC en CD, mayo 2016
- Comisión Mixta, julio 2016
- Fin tramitación, agosto 2016
 - Publicación: 15.10.2016
 - Vigencia: 18 meses tras publicación de reglamento del 171, a dictarse 6 meses tras publicación de Ley

Nuevas herramientas para mejorar el espacio público



- Una alternativa a la cesión en densificación: Los aportes al Espacio Público
- Sustitución del EISTU por Mitigaciones Directas
- Admisión de incentivos condicionados en IPT
- Planos de detalle
- Exigencia de obras de urbanización fuera del terreno propio

3 principios comunes a Aportes y Mitigaciones (nuevo art. 168 LGUC)



- Universalidad (todos los proyectos, públicos y privados)
- Proporcionalidad (según densidad y destino del proyecto)
- Predictibilidad (método estandarizado y oportuno)

Alternativa a la cesión en densificación: Aportes al Espacio Público



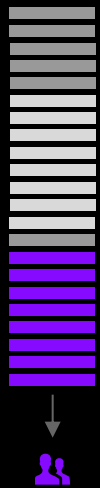
- Nuevo art. 175 LGUC señala que proyectos que densifiquen cumplirán las cesiones:
 - Directamente, o
 - Vía aporte \approx al avalúo fiscal del % del terreno a ceder con tope del 44%
- No opera en el crecimiento urbano “por extensión”, sólo en el “por densificación”:
 - Extensión: loteo que incorpora nuevo suelo urbanizado
 - Densificación: el que incrementa intensidad de uso del suelo
- Aportes se pagan a la Municipalidad para ejecutar obras previstas en planes de movilidad y espacio público

Explicación con supuesto de tope en 2.000 habitantes



Aportes al Espacio Público

Tope del 44% del avalúo fiscal del terreno a los 2.000 hab/a



DENSIDAD
HABITACION
AL

Dh
0 hab/ha

APORTE %
Respecto al avalúo
fiscal del terreno

0 %

Dh
2000 hab/ha

44 %

Fórmula

$$\% = Dh * 11 / 500$$

DENSIDAD
DE
OCUPANTES

Do
0 ocup/ha

APORTE %
Respecto al avalúo
fiscal del terreno

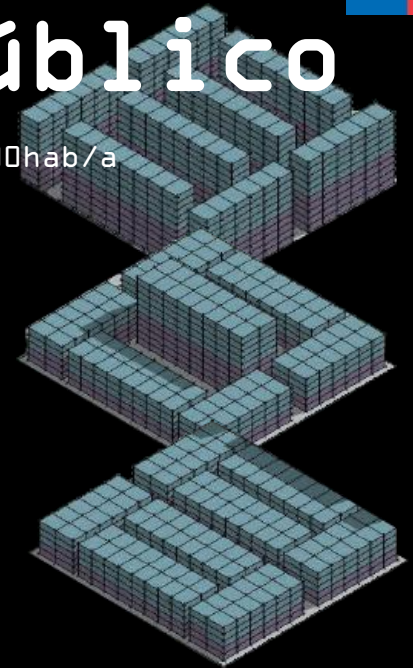
0 %

Do
2000
ocup/ha

44 %

Fórmula

$$\% = Do * 11 / 500$$



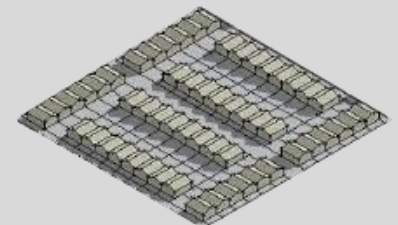
Uso Residencial: Destino Vivienda
2000 hab/ha

Corresponde a **560 unidades de vivienda**
(edificadas en altura), emplazadas en una
manzana.



Otros usos y destinos
2000 ocup/ha

Los proyectos que sobrepasen
los **2.000 hab/ha** o los **2.000 ocup/ha**
deberán aportar el **44%** del avalúo fiscal
del terreno, como monto máximo.

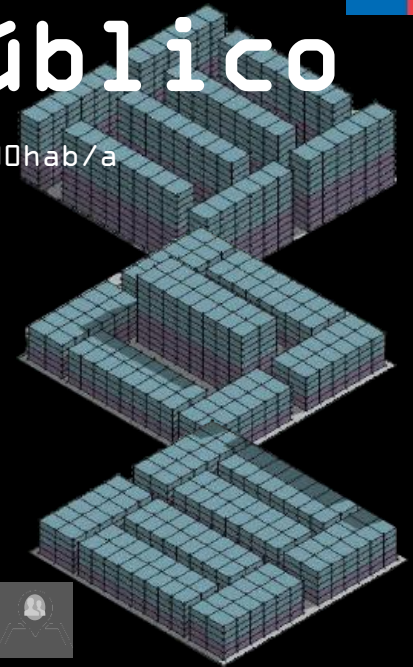
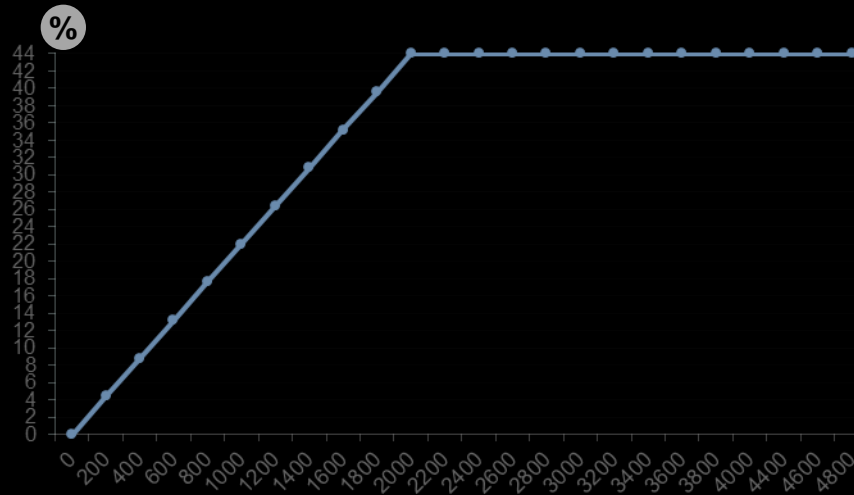
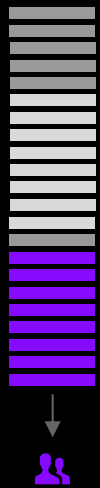


Explicación con supuesto de tope en 2.000 habitantes



Aportes al Espacio Público

Tope del 44% del avalúo fiscal del terreno a los 2.000 hab/a



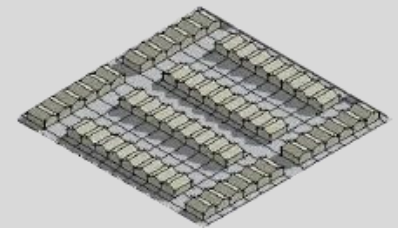
Uso Residencial: Destino Vivienda
2000 hab/ha

Corresponde a **560 unidades de vivienda** (edificadas en altura), emplazadas en una manzana.



Otros usos y destinos
2000 ocup/ha

Los proyectos que sobrepasen los **2.000 hab/ha** o los **2.000 ocup/ha** deberán aportar el **44%** del avalúo fiscal del terreno, como monto máximo.



Planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público



Uso y administración de los fondos



Plan de Inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público

Proceso de elaboración



Consulta pública

Durante la elaboración del primer Plan, por un plazo de 30 días



Asistencia técnica

Prestada por SEREMIs de MINVU y MTT a los Municipios involucrados



Actualización

En un plazo no mayor a 10 años



Plan Comunal

Cartera de obras y medidas incluidas en los IPT comunales o asociadas a éstos, priorizadas y valorizadas

Elaborado por el Municipio

* Los Municipios pueden solicitar al GORE la elaboración de estos planes

Aprobado por el Concejo Municipal

Promulgado por el Alcalde
Quien remitirá copia al Gobierno Regional



Plan Intercomunal

- En áreas metropolitanas o que están normadas por un IPT metropolitano o intercomunal
- Obras y medidas incluidas en IPT intercomunal o asociadas a éstos, priorizadas y valorizadas

Elaborado por SEREMIs MINVU y MTT con consulta a Municipalidades respectivas

Aprobado por el Consejo Regional
Previa conformidad de la mayoría absoluta de los Alcaldes

Promulgado por el Intendente

¿Qué contienen los planes de inversiones?



- Una cartera de proyectos, obras y medidas incluidas en los instrumentos de planificación territorial existentes o asociadas a éstos, debidamente priorizadas (calles, plazas, etc.)
- Deben, además, mejorar:
 - Las condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad urbanas
 - La calidad de los espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbanas

Administración y uso de los recursos obtenidos (nuevo arts. 179 y 180 LGUC)



- Sólo pueden invertirse en los fines señalados por la ley:



- Deben pagarse en \$, antes de la recepción municipal (excepcionalmente puede pagarse en obras)
- Cada municipio los mantendrá en una cuenta especial, separada del resto del presupuesto municipal
- 70% debe invertirse en infraestructura de movilidad
- 40% debe usarse en obras intercomunales si existe Plan intercomunal
- Anualmente debe rendirse cuenta pormenorizada de inversión (manteniendo la información en transparencia activa)

Sustitución del EISTU por Mitigaciones Directas



- Nuevo art. 170 LGUC señala que proyectos que ocasionen impactos relevantes sobre la movilidad local deben mitigarlos
 - Ejecutando medidas relacionadas con la gestión e infraestructura del transporte público y privado y los modos no motorizados, y sus servicios conexos:
 - Para mantener estándares de servicio en un nivel semejante al existente dentro de un área de influencia predefinida
- Opera en crecimiento urbano “por extensión” y “por densificación”
- Ejecución es requisito para recepción final, salvo que se admita garantizar



Mitigaciones Directas

- Supone sistema electrónico e Informes de Mitigación Vial a cargo de profesionales inscritos en registro o arquitectos (Arts. 170 y 171)
- Reglamento puede establecer categorías, plazos diferenciados, casos exentos, etc. (Art. 171)
- Procedimiento electrónico en ventanilla única (art. 172), que culmina con resolución de SEREMI MTT o DTránsito Municipal y contempla silencio positivo
- Medidas de Transparencia (Art. 174)

Mitigaciones v/s Aportes

Mitigaciones directas

Para proyectos que generan crecimiento urbano en extensión



Para proyectos que generan crecimiento urbano por densificación



Son obras que se exigen para neutralizar el impacto que los proyectos generan en el sistema de movilidad urbano local, en un ámbito de influencia acotado.

Son fondos que se exigen para ser invertidos en la realización de obras en el espacio público (parques, vialidad, etc.), que contribuirán a resolver el impacto urbano que tales proyectos provocan en la ciudad.



Aportes al Espacio Público



Solo para los proyectos que generan crecimiento urbano por densificación

Ámbito de Influencia

Mitigaciones directas

Mitigaciones sobre el sistema de transporte local



Capacidad promedio
en una vía de circulación



Tolerancia límite
(por debajo se exige de mitigar)

El área de influencia

Es el área en la cual el proyecto afecta la operación del sistema de transporte. Estará dada por la dispersión de los flujos vehiculares inducidos por el proyecto, partiendo desde su acceso, hasta la intersección donde se observe un incremento inferior a 50 vehículos / hora.

Tipos de Informe



Informe de Mitigación de Impacto Vial

Para calcular los impactos en el transporte sobre el área de influencia se desarrollará un Informe de Mitigación Vial (IMV)



Básico

Para proyectos pequeños
(sin consultor, resuelve
Municipalidad)



Menor

Para proyectos medianos
(con consultor, resuelve
SEREMI MTT)

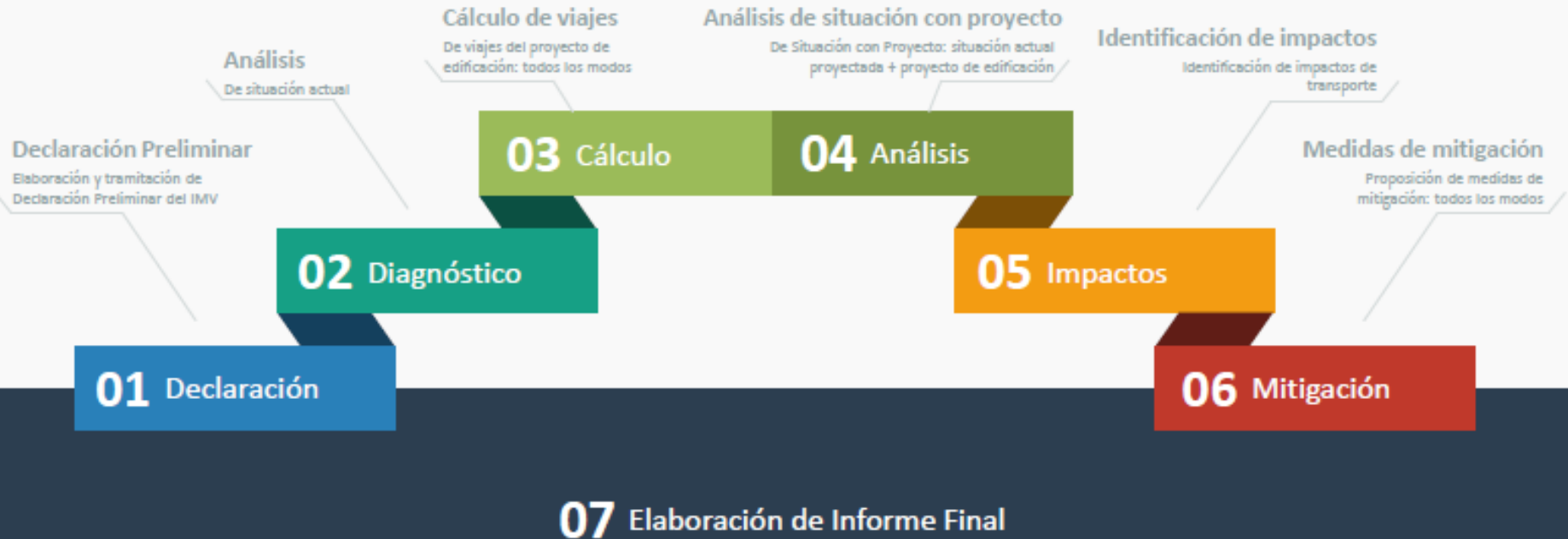


Mayor

Para proyectos mayores
(con consultor, resuelve
SEREMI MTT)

Mitigaciones directas

Mitigaciones sobre el sistema de transporte local



IMV Medio



IMV Mayor

Admisión de incentivos condicionados en IPT



- Admitidos hasta 2009, CGR los rechaza después, p. ej. DCGR N° 33.853/2010
- Ley de Aportes reacciona:
 - Nuevo art. 183: Incentivos en IPT intercomunal
 - P. ej., ejecución de obras o medidas en el sistema de movilidad urbana o que mejoren los espacios públicos, materialización o mejoramiento de equipamientos públicos u otras medidas que promuevan la integración social
 - Nuevo art. 184: Incentivos en IPT comunal
 - P. ej., desarrollo de espacios públicos o mejoramiento de los existentes, materialización, reparación o mejoramiento de equipamientos públicos, obras de arte en el espacio público o al cumplimiento de otras condiciones que induzcan o colaboren en el mejoramiento de los niveles de integración social urbana



Otras herramientas

- Planos de detalle que permiten fijar
 - con exactitud el diseño y características de los espacios públicos
 - características arquitectónicas en proyectos a realizarse en sectores vinculados con monumentos nacionales, inmuebles o zonas de conservación histórica o sectores en que el IPT exija la adopción de una determinada morfología o un particular estilo arquitectónico de fachadas
- Permite exigir obras de urbanización fuera del terreno propio en proyectos que estén desvinculados de la vialidad existente, para su adecuada inserción urbana o su conectividad



Desafíos

- Reglamentación y certeza (consulta pública)
- Capacidad institucional
- Impacto económico
- Volatilidad presupuestaria