

Urbanismo por decreto

“...densificar tiene sentido donde existe infraestructura de transporte, equipamiento y servicios capaces de soportar una mayor carga poblacional; carece de él donde esas condiciones están ausentes.

Una política urbana responsable distingue entre unos y otros. Esta propuesta no lo hace...”.

DIEGO GIL

Profesor asociado de la Escuela de Gobierno UC
Investigador adjunto de CEDEUS

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha puesto en consulta pública una propuesta de modificación a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones que, aunque responde a problemas reales del sector habitacional, introduce cambios de fondo muy problemáticos en la arquitectura del sistema de planificación urbana chileno. Estas modificaciones alteran de manera significativa la distribución de facultades sobre la regulación del suelo entre el nivel central y los municipios, y podrían tener consecuencias no deseadas: mayor densificación en lugares inadecuados, debilitamiento de la planificación local, y tensiones institucionales que no necesariamente benefician a las familias que más necesitan una vivienda.

Los dos cambios más importantes son los siguientes.

Primero, la propuesta modifica el coeficiente que convierte la densidad definida en los planes reguladores comunales en número de viviendas por hectárea. Hoy ese coeficiente es de cuatro habitantes por vivienda; la propuesta lo reduce a dos en general, y a uno para proyectos de viviendas económicas ubicadas cerca de transporte público. En la práctica, en los mismos terrenos y sin modificar los planes reguladores locales, podría construirse el doble —o más— de viviendas que las actualmente permitidas.

Segundo, la propuesta amplía el instrumento conocido como “conjunto armóni-



co”, que permite a ciertos proyectos superar las normas de constructibilidad del plan regulador comunal. Se reduce a la mitad la superficie mínima para acceder a este régimen, se aumentan los premios de densidad para proyectos de vivienda económica, y —lo más relevante— se elimina la facultad que hoy tienen los municipios de restringir su aplicación en sus territorios.

El diagnóstico que motiva estas modificaciones no es del todo incorrecto. Existe creciente evidencia académica en el sentido de que una regulación excesivamente restrictiva del uso del suelo limita la oferta de vivienda y presiona al alza sus precios. Políticas que promuevan una densificación equilibrada y sustentable son no solo legítimas, sino necesarias. La alternativa —mantener una regulación rígida que desincentiva la construcción en zonas consolidadas— tiene sus propios costos: favorece la expansión periférica, perpetúa la concentración de vivienda social en los bordes urbanos con escaso acceso a servicios, y reproduce las desigualdades territoriales que han caracterizado el desarrollo urbano chileno. El problema no es que se busque densificar, sino cómo y dónde, y quién tiene la facultad de decidirlo.

La solución propuesta es demasiado burda. La primera crítica es institucional: la propuesta desplaza hacia el nivel central una decisión que nuestro ordenamiento jurídico ha radicado deliberadamente en los gobiernos locales. No es casual que la ley entregue a las municipalidades la facultad de definir las normas urbanísticas: son quienes conocen sus territorios y están mejor posicionados para determinar cómo puede crecer armónicamente cada ciudad.

Ese sistema está lejos de ser perfecto —muchas municipalidades carecen de ca-

pacidad o interés para actualizar sus planes, y no es infrecuente que cedan a presiones de vecinos que resisten la densificación. Pero la respuesta a esas fallas no es saltarse a los municipios: es crear mecanismos que articulen a los distintos actores en torno a reglas estables que permitan densificaciones sustentables donde corresponda. Si la propuesta se transforma en norma, es predecible que genere tensiones agudas con numerosas municipalidades, muchas de las cuales intentarán modificar sus planes precisamente para evitar sus efectos.

La segunda crítica es técnica: la propuesta habilita la densificación de manera indiscriminada, sin identificar los lugares donde ella se justifica y que cuentan con las condiciones para absorberla. Densificar tiene sentido donde existe infraestructura de transporte, equipamiento y servicios capaces de soportar una mayor carga poblacional; carece de él donde esas condiciones están ausentes. Una política urbana responsable distingue entre unos y otros. Esta propuesta no lo hace, y por ello encontrará resistencia activa de alcaldes, concejales y vecinos que buscarán los instrumentos para neutralizar sus efectos.

Chile necesita densificar sus ciudades, pero hacerlo bien. Eso requiere identificar con precisión dónde densificar, construir los acuerdos institucionales necesarios para que esa densificación ocurra, y fortalecer las obligaciones que la Ley General de Urbanismo y Construcciones ha ido estableciendo para que los planes reguladores comunales se hagan cargo del acceso a la vivienda bien localizada. El camino no es imponer por decreto una norma que homogeneiza lo que es esencialmente heterogéneo, sino uno que produzca resultados duraderos y legítimos.