

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA, DESARROLLO URBANO Y BIENES NACIONALES RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE UTILIDAD PÚBLICA EL INMUEBLE PARQUES DEL BARRIO O'HIGGINS, DE LA COMUNA DE VALPARAÍSO.

[Boletín N° 15834-14](#)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales pasa a informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia originado en moción de las diputadas Danisa Astudillo Peiretti y Camila Rojas Valderrama y de los diputados Luis Cuello Peña y Lillo, Jorge Brito Hasbún, Tomás De Rementería Venegas, Tomás Hirsch Goldschmidt, Tomás Lagomarsino Guzmán y [Héctor Ulloa](#) Aguilera.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 260 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular, a la vez, el presente proyecto de ley.

Durante el análisis, la Comisión contó con la colaboración y asistencia de las señoras Belén Paredes Canales, Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo región de Valparaíso y Jeannette Tapia Fuentes, abogada asesora legislativa del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y de los señores Vicente Burgos Salas, jefe de la División de Desarrollo Urbano del mismo Ministerio; Felipe Zahr Viñuela, jefe del Departamento de Desarrollo Urbano de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo región de Valparaíso; Matías Valdés Bowen, Director de Obras de la Municipalidad de Valparaíso, y en representación del Movimiento de Defensa de los Parques del Barrio O'Higgins, Marco Meza Figueroa y Washington González Hidalgo.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central de esta iniciativa se orienta a declarar de utilidad pública el Parque Chile Tabacos y ex Jardín Pümpin, denominados Parques de Barrio O'Higgins, para fijar expresamente un mandato normativo que habilite al Estado para la adquisición del referido bien inmueble en el cumplimiento de la función de resguardo del patrimonio natural de los habitantes de Valparaíso y de adopción de medidas para mitigar los efectos del cambio climático.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para efecto de lo establecido en los números 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1. Normas de quórum especial.

El proyecto no contiene disposiciones de carácter orgánico constitucional ni de quórum calificado.

2. Normas que requieran trámite de Hacienda.

El proyecto no contiene disposiciones que requieran ser conocidas por dicha Comisión.

3. Aprobación del proyecto, en general.

La idea de legislar fue aprobada por **mayoría de votos**. Se pronunciaron a favor los diputados (as) Danisa Astudillo Peiretti, Mercedes Bulnes Núñez, Luis Cuello Peña y Lillo, Tomás Hirsch Goldschmidt, Emilia Nuyado Ancapichún, Jorge Saffirio Espinoza y Héctor Ulloa Aguilera; en tanto votaron en contra los diputados (as) Juan Carlos Beltrán Silva, Sergio Bobadilla Muñoz, Juan Fuenzalida Cobo y Marcia Raphael Mora.

4. Artículos e indicaciones rechazadas.

Ninguna disposición se encuentra en tal situación.

5.- Diputado informante.

Se designó por unanimidad al diputado señor Luis Cuello Peña y Lillo.

III.- FUNDAMENTOS.

Los mocionantes explican que el actual contexto de amenaza y riesgo que vive la humanidad como consecuencia del cambio climático y el escenario post pandemia obliga a ponernos en alerta, a tomar medidas y a realizar acciones que vayan en el sentido de nutrir una respuesta pertinente y efectiva respecto de la salud y el desarrollo sostenible con énfasis en las zonas urbanas, la planificación de las ciudades y su adaptación a la emergencia de nuevas condiciones para la sobrevivencia en el planeta.

Señalan que tanto la Organización de Naciones Unidas (ONU) como la Organización Mundial de la Salud (OMS) prevén una situación desfavorable en los índices de mortalidad para el año 2030 si los gobiernos, la sociedad civil y la población en general no acuerdan formular e implementar acciones y mecanismos para mitigación los efectos del aumento de la temperatura, la deforestación, la contaminación atmosférica, las sequías y el sedentarismo, entre otros.

Indican que a medida que fue creciendo la expansión de las ciudades y la urbanización durante el siglo XX y principios del siglo XXI, se fue consolidando el paradigma que el asfalto, el hormigón, los espacios densamente poblados, gigantes centros comerciales, edificios de gran altura, consumo energético indiscriminado y el aumento del parque automotriz eran componentes inevitables para calificar el grado de desarrollo de una ciudad con el consecuente costo de la reducción significativa de áreas verdes y espacios públicos para realizar actividades para una vida saludable en la ciudad. En consecuencia, la destrucción y fragmentación del hábitat natural tuvo un impacto negativo para la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y las actividades humanas en espacios abiertos.

Sostienen los autores que en los últimos años se ha ido tomando consciencia de la necesidad de un urgente cambio de paradigma al replantearse la ciudad, su expansión, sus mejoras y el uso racional y ecuánime de las áreas verdes o naturales de las que se deben disponer para una mejora en la calidad de vida de los habitantes.

Resaltan que uno de los elementos que más ha despertado el interés de expertos y agentes gubernamentales es el de realizar acciones y medidas en beneficio de la disminución de la temperatura en las zonas urbanas. Añaden que según el informe presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) denominado "Batiendo el calor: manual de refrigeración urbana sostenible" la alta urbanización basada en el modelo de reemplazo de las áreas verdes por áreas deforestadas y asfaltadas ha tenido un efecto directo en la intensificación acelerada de la emergencia climática en las ciudades debido al "efecto isla de calor", ocasionado por la reducción de las áreas verdes, las propiedades térmicas de los materiales utilizados en los

proyectos de urbanización y el calor residual de la actividad humana. Según el informe las temperaturas en las ciudades podrían aumentar 4,4 grados en los próximos 70 años, trayendo consigo modos de refrigeración que implicaría un mayor consumo energético. Por ello, el PNUMA ha recomendado que en la planificación urbana se tomen medidas urgentes respecto de la conservación y restauración de áreas verdes en las ciudades.

En esa línea argumentan que el oficial forestal de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Simón Borelli, sostuvo que la preservación y el uso adecuado de los árboles y bosques afectados por la urbanización podrían contribuir a encontrar la solución a estos problemas al tratarse de un recurso muy importante para mejorar la condición de vida de los habitantes de las ciudades.

De entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030, existen las siguientes dos metas que tienen directa relación con el desarrollo de ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11) y con acciones necesarias para adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (ODS 13):

a) ODS 11: Meta 11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

Meta 11.7 De aquí al año 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

b) ODS 13: Meta 13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales.

Meta 13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana.

Recuerdan que el año 2020 el ex presidente del Consejo de Desarrollo Urbano, Sergio Baeriswil, afirmó en diversas publicaciones de prensa que la ciudad de Valparaíso era la que disponía de la menor cantidad de áreas verdes a nivel nacional. Lo mismo se afirmó en un estudio del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS) sobre el estado de 30 Indicadores de Sustentabilidad Urbana aplicados a las ciudades capitales de las 16 regiones de Chile. Efectivamente, Valparaíso posee una escasa cantidad de áreas verdes, las que principalmente corresponden a bandejones, plazas y espacios públicos.

En este marco, precisan que la recuperación, restauración y conservación del Parque de la Compañía Chilena de Tabacos y ex Jardín Suizo Pümpin ha cobrado, desde hace un tiempo, especial relevancia en el debate público comunal y regional porque consta de un área verde de 10,5 hectáreas los cuales serían de gran beneficio para el bienestar general de los habitantes de Valparaíso, como para la adopción de medidas locales que favorezcan el horizonte de cumplimiento del combate contra el cambio climático y algunas metas para el cumplimiento del Plan Maestro que componen los Objetivos de Desarrollo Sostenible año 2030.

Explican que los paños que componen el Jardín Pümpin y el Parque de la Cía. Chilena de Tabacos, alcanzan a 10,5 hectáreas y que el denominado Parques del Barrio O'Higgins, desde el año 2009 cuenta con declaratorias y actos administrativos en los cuales se deja en claro su especial relevancia e interés público para el patrimonio natural y cultural de Valparaíso, así consta en: i.) Los roles que declaran los terrenos del Jardín Pümpin como Inmueble de Conservación Histórica ICH en la modificación al Plan Regulador Comunal de 2004, ratificados en la modificación Plan Regulador Comunal del año 2005 y en la modificación al Plan Regulador Comunal del año 2010. ii.) Los roles declarados Área Verde por unanimidad del Concejo Municipal de Valparaíso en la modificación al Plan Regulador Comunal del año 2015. iii.) Estudio Diagnóstico de Sitios de Alto Valor para la

conservación, Fase II, Quebrada Chile Tabacos respecto del Jardín Pümpin encargado por el Gobierno Regional, realizado en el año 2018 y finalizado en 2019, que condujo a que el sitio en cuestión posea, en su estado actual, la calidad de sitio postulable a la nominación de Monumento Histórico en Zona Típica. Estudio entregado por el Gobierno Regional al Movimiento de Defensa de los Parques del Barrio O'Higgins, en trámite ante el Consejo de Monumentos Nacionales para su protección.

Empero, los actuales propietarios de los paños que componen los Parques de Barrio O'Higgins, Drake SPA, han manifestado públicamente intenciones que no se adecuan al interés y bienestar general de los habitantes ni al interés demostrado por las autoridades locales, expresando su pretensión de destinarlo a fines comerciales lo que agravaría, aún más, la situación ecológica de la ciudad de Valparaíso e iría en contra de las recomendaciones de los expertos y organismos nacionales e internacionales.

Ante esto y otras demandas relacionadas con el derecho a la ciudad y a la defensa patrimonial y ambiental del barrio O'Higgins, es que hace 10 años un número significativo de dirigentes, dirigentes, vecinos y vecinas constituyeron el Movimiento de Defensa de Parques de Barrio O'Higgins quienes han realizado sostenidamente gestiones, acciones y movilizaciones, las que dejan de manifiesto el interés social y la utilidad pública que debiera recaer sobre el inmueble en comento.

En ese marco, es que el 7 de diciembre del año pasado, la Cámara de Diputadas y Diputados aprobó por ciento treinta votos a favor, diez abstenciones y un voto en contra el proyecto de resolución número 369 que solicita al Presidente de la República la adquisición del Parque de la Compañía Chilena de Tabacos y ex Jardín Suizo Pümpin de la comuna de Valparaíso, con el fin de destinarlo como parque botánico urbano comunal.

Explican los autores que al declararse de utilidad pública el Parque Chile Tabacos y ex Jardín Pümpin se pretende fijar expresamente un mandato normativo que habilite al Estado para su adquisición en el cumplimiento de la función de resguardo del patrimonio natural de los habitantes de Valparaíso y de la adopción de medidas coherentes en el sentido de mitigar los efectos del cambio climático.

Señalan que de acuerdo a lo prescrito en el artículo 19 N° 24, incisos segundo y tercero, de la Constitución Política de la República, el interés general para la conservación del patrimonio ambiental surge con claridad en los actos de las autoridades locales y regionales, no sólo como un imperativo que prevalece por sobre los intereses particulares, sino que, además, expresa el deseo de responsabilidad de los niveles subnacionales para con la adopción de decisiones políticas que trascienden lo contingente, en defensa del patrimonio natural de los habitantes del territorio nacional y del propio compromiso del sistema democrático con la emergencia climática y el desarrollo sostenible.

IV.- MECANISMOS DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE ÁREAS SILVESTRES Y ÁREAS VERDES EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL¹.

La legislación nacional contempla distintas categorías para el reconocimiento y protección de áreas verdes y áreas silvestres. Por una parte, existen distintas definiciones para estas zonas y, por otra, se dispone de distintos sistemas de protección, según su localización y los objetivos que los sustenten.

¹ Extracto del documento de los autores Verónica de la Paz M y Pedro Guerra A, profesionales de la Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, julio 2023.

Este sistema está regido, por una parte, por la ley N° 18.362, que crea un sistema nacional de áreas silvestres protegidas del Estado, reconociendo distintas categorías de protección y responsabilidades para su conservación; por la otra, la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), que establece como alternativas de protección de estas zonas, la Declaración de Utilidad Pública, mecanismo que permite al Instrumento de Planificación Territorial (IPT) determinar qué zonas serán destinadas en el espacio comunal o intercomunal, a circulaciones, plazas y parques, y que pueden ser expropiados en el futuro para tal efecto. Asimismo, la norma establece las obligaciones de cesión de terrenos para áreas verdes y otros usos a las nuevas urbanizaciones; y el uso de áreas verdes como zonificaciones de los instrumentos de planificación.

a) Marco normativo sobre áreas silvestres protegidas y de áreas verdes.

1. Ley 18.362, crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

Sus objetivos son (artículo 1°):

a) Mantener áreas de carácter único o representativas de la diversidad ecológica natural del país o lugar con comunidades animales o vegetales, paisajes o formaciones geológicas naturales, a fin de posibilitar la educación e investigación y de asegurar la continuidad de los procesos evolutivos, las migraciones animales, los patrones de flujo genético y la regulación del medio ambiente;

b) Mantener y mejorar recursos de la flora y la fauna silvestres y racionalizar su utilización;

c) Mantener la capacidad productiva de los suelos y restaurar aquellos que se encuentren en peligro o en estado de erosión;

d) Mantener y mejorar los sistemas hidrológicos naturales, y

e) Preservar y mejorar los recursos escénicos naturales y los elementos culturales ligados a un ambiente natural.

Esta norma reconoce cuatro categorías de protección, con las siguientes definiciones:

Categoría	Definición	Objetivo
Reservas de Regiones Vírgenes	Es un área donde existen condiciones primitivas naturales de flora, fauna, vivienda y comunicaciones, con ausencia de caminos para el tráfico de vehículos motorizados, y vedada a toda explotación comercial	El objetivo de esta categoría de manejo es mantener dichas reservas inviolables en cuanto sea factible, excepto para la investigación científica debidamente autorizada y para la inspección por parte de la Corporación, o para otros fines que estén de acuerdo con los propósitos para los cuales la reserva ha sido creada.
Parques Nacionales	Denomínase Parque Nacional un área generalmente extensa, donde existen diversos ambientes únicos o representativos de la diversidad ecológica natural del país, no alterados significativamente por la acción humana, capaces de autoperpetuarse, y en que las especies de flora y fauna o las formaciones geológicas son de especial interés educativo, científico o recreativo.	Los objetivos de esta categoría de manejo son la preservación de muestras de ambientes naturales, de rasgos culturales y escénicos asociados a ellos; la continuidad de los procesos evolutivos, y, en la medida compatible con lo anterior, la realización de actividades de educación, investigación o recreación.

Monumentos Naturales	Denomínase Monumento Natural un área generalmente reducida, caracterizada por la presencia de especies nativas de flora y fauna o por la existencia de sitios geológicos relevantes desde el punto de vista escénico, cultural, educativo o científico.	El objetivo de esta categoría de manejo es la preservación de muestras de ambientes naturales y de rasgos culturales y escénicos asociados a ellos, y, en la medida compatible con esto, la realización de actividades de educación, investigación o recreación.
Reservas Nacionales	Denomínase Reserva Nacional un área cuyos recursos naturales es necesario conservar y utilizar con especial cuidado, por la susceptibilidad de éstos a sufrir degradación o por su importancia relevante en el resguardo del bienestar de la comunidad.	Son objetivos de esta categoría de manejo la conservación y protección del recurso suelo y de las especies amenazadas de fauna y flora silvestres, la mantención o mejoramiento de la producción hídrica, y el desarrollo y aplicación de tecnologías de aprovechamiento racional de la flora y la fauna.

Es importante destacar que, a partir de la declaratoria, las áreas pasan a formar parte de un sistema de protección regulado y administrado por entidades del Estado. Cada uno de los lugares reconocidos en alguna de estas categorías será considerado como una unidad de manejo y será sancionado como tal mediante Decreto Supremo del Ministerio de Bienes Nacionales con firma de los ministros de Agricultura y de Defensa, en los casos que se incluya porciones de mar, de playas fiscales o de mar. Los decretos contendrán también la cabida aproximada, los deslindes y un informe técnico de la Corporación Nacional Forestal y de Protección de Recursos Naturales Renovables.

La administración, vigilancia y control de estas unidades de manejo recaerán en la Corporación, que podrá celebrar toda clase de actos y contratos necesarios para su manejo. Además, podrá fijar tarifas de ingreso, eximir su pago, cobrar servicios, enajenar productos, y los recursos obtenidos se destinarán a la administración, vigilancia y control de las áreas bajo protección.

La Corporación deberá elaborar un plan de manejo para cada unidad, según las indicaciones que establezca el Manual para el manejo de las áreas silvestres protegidas, el que deberá señalar la categoría de protección, una visión y objetivos de la protección naturales y culturales, condiciones en las que se encuentre, los riesgos y amenazas a que esté sujeto, usos posibles, normativa, entre otras muchas materias a considerar.

Sobre estas zonas podrán establecerse concesiones de uso temporal vinculadas al cumplimiento de los objetivos establecidos en cada plan de manejo.

Además, la norma en comento establece prohibiciones de uso (artículo 25) y sanciones a los incumplimientos y procedimiento sancionatorio (artículo 26 al 31).

2. Ley General de Urbanismo y Construcciones.

La LGUC aborda la situación de las áreas verdes en tres artículos diferentes, una como reconocimiento en el IPT de las áreas de protección de recursos de valor natural existentes en el área regulada; una segunda como exigencia de cesión a las nuevas urbanizaciones; y finalmente como declaración de utilidad pública de aquellas áreas definidas como tales en el IPT y que se destinará a circulaciones, plazas y parques, en las áreas urbanas y a vialidad en las áreas rurales.

Primero, establece en su **artículo 27** la definición de planificación urbana como el proceso que se realiza para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo que incluyen aspectos sociales, económicos, culturales y medio ambientales.

En el artículo 2.1.24 la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) precisa que los IPT en su ámbito de aplicación, deben definir el uso de suelo en cada zona dentro de jurisdicción, entre los siguientes:

- Residencial.
- Equipamiento.
- Actividades Productivas.
- Infraestructura.
- Espacio Público.
- Área Verde.

Particularmente el uso área verde es definida en la OGUC como: artículo 2.1.31. El tipo de uso Área Verde definida en los IPT se refiere a los parques, plazas y áreas libres destinadas a área verde, que no son Bienes Nacionales de uso público, cualquiera sea su propietario, ya sea una persona natural o jurídica, pública o privada.

El procedimiento de elaboración de un IPT, detallado en la OGUC, contempla un proceso de diagnóstico de distintos aspectos territoriales, sociales, medioambientales, y económicos entre otros, con participación ciudadana y de otros actores relevantes que definen una imagen objetivo y un conjunto de regulación que hacen posible la concreción de esa visión.

Durante este proceso según precisa el artículo 2.1.18 de la OGUC, los instrumentos de planificación territorial, en sus distintos niveles deberán **reconocer** las áreas de protección de recursos de valor natural y o de valor patrimonial o cultural, existentes.

En estas áreas de protección de recursos de valor natural, los IPT podrán establecer las condiciones urbanísticas que deberán cumplir las edificaciones en dichas áreas, las que deben ser concordantes con las condiciones de protección requeridas.

El Plan Regulador Comunal deberá contar en su memoria explicativa con un estudio de las Áreas de Protección de Recursos de Valor Natural presentes en el territorio, en cumplimiento de lo prescrito en el artículo señalado precedentemente.

Segundo, el artículo 70 de la LGUC, señala la obligación de las urbanizaciones de ceder, obligatoria y gratuitamente, terreno para circulaciones, áreas verdes, desarrollo de actividades deportivas y recreacionales y para equipamiento, una superficie que no puede exceder del 44% del total del predio. Si el terreno estuviese afecto a áreas verdes de uso público o fajas de vialidad, las cesiones se materializarán en ellos.

Finalmente, el artículo 59 de la misma ley establece la declaración de utilidad pública sobre aquellos terrenos señalados en el Plan Regulador Comunal, Planes Reguladores Intercomunales o Metropolitanos y en los Planes Seccionales, destinados a circulaciones, plazas y parques, en las áreas urbanas y a vialidad en las áreas rurales. Estos bienes son objeto de posible expropiación por aplicación del artículo 33 de la ley N° 18.965, orgánica constitucional de Municipalidades. Esta norma declara de utilidad pública los bienes raíces necesarios para dar cumplimiento al plan regulador comunal. Asimismo, declara como de utilidad pública los inmuebles destinados a vías locales y de servicios y a las plazas que hayan sido definidos como tales por el Concejo Municipal, siempre que se haya efectuado provisión de fondos para su inmediata expropiación.

En este sentido, como señala Cordero Quinzacara (2015)² cabe considerar que las declaratorias de utilidad pública producen en los inmuebles afectados, entre otros efectos, la posibilidad de que el inmueble sea objeto de expropiación, pero no impone el deber de hacerlo ni un plazo para ello.

Las declaratorias de utilidad pública producto de la aprobación de planes reguladores producen un doble efecto en los inmuebles afectados. En primer término, dichos terrenos quedan sujetos al régimen de congelamiento previsto en el artículo 62 LGUC., razón por la cual no pueden aumentar el volumen de construcción existente, salvo que se trate de obras que mitiguen los impactos ambientales adversos que producen o impliquen un mejoramiento de la calidad de su arquitectura. En segundo lugar, pueden ser objeto de expropiación por parte de la autoridad competente, aunque ésta no tiene el deber de realizarla, como tampoco se le impone un plazo para llevarla a cabo.

Adicionalmente y según el destino que esté previsto para la expropiación, la norma vigente contempla, según el caso, medidas de congelamiento de manera de no aumentar la superficie edificada y el costo del predio (artículo 62 LGUC), alternativas de uso mínimo de la propiedad (artículo 59 bis LGUC) o la posibilidad de mayores obras y que se desista de su valoración al momento de efectuarse la expropiación (artículo 12 LGUC).

La precisión de la parte de un predio afecta a utilidad pública puede ser solicitada a la municipalidad o a la SEREMI respectiva, según se trate de un Plan regulador Comunal o Intercomunal, mediante un plano de detalle que señale con exactitud la parte afecta.

b) Aspectos a considerar en el proyecto de ley en estudio.

- La propuesta plantea la dictación de una ley especial, que declara la utilidad pública dos inmuebles en la comuna de Valparaíso, en el marco del artículo 19 número 24 de la Constitución Política y de la regulación que esta otorga a la expropiación.

- El marco jurídico no contempla restricciones en cuanto la posibilidad de que una ley especial contemple tal declaración. No obstante, la propuesta no autoriza la expropiación de los inmuebles, cuestión que implicaría compromiso de recursos del Estado y por tanto correspondería a una materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 65, inciso 3° de la Constitución. En ese sentido, la propuesta de ley declara de utilidad pública los bienes amparados en la Constitución, pero autoriza la expropiación que se sigue naturalmente de aquella declaración. Cabe tener presente que el procedimiento de expropiación se encuentra regulado en el decreto ley N° 2.186, de 1978.

- La declaratoria de utilidad pública que propone el proyecto de ley no adscribe los bienes raíces que singulariza a ninguno de los marcos jurídicos que regulan el destino de una inmueble en tal condición, y que han sido explicados en los puntos anteriores. En ese sentido la declaración de utilidad pública que propone el proyecto no implica un gravamen, ni una restricción al dominio, ni somete a los inmuebles a un régimen de protección específico.

- La propuesta no señala los valores ambientales o culturales que justifican la declaración de utilidad pública que justifican tal declaración en valores específicos de los inmuebles señalados.

- Dado que la declaratoria de utilidad pública se propone mediante una fórmula distinta a las ya previstas, sería conveniente que explicitara sobre qué entidad pública recae la responsabilidad de gestionar y financiar que dicha declaración se concrete y efectivamente se transforme en un área protegida. Tampoco precisa una definición u homologación de las

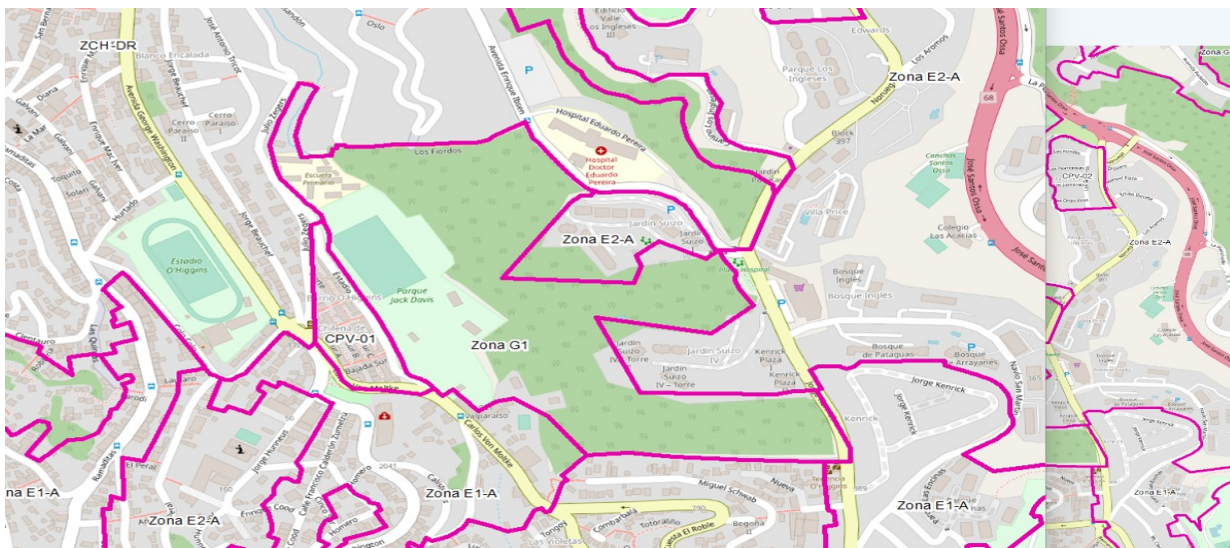
² Cordero Quinzacara, Eduardo. Declaración de utilidad pública y planes reguladores. Un problema sobre el contenido y las facultades del derecho de propiedad sobre el suelo. 2015. Disponible en el sitio: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512015000100009 (julio 2023).

categorías propuestas a algunas de las normas vigentes respecto de la protección de áreas silvestres o verdes.

c) Situación actual del predio objeto de la propuesta de ley.

Según el Plan Regulador Vigente de Valparaíso³, las zonas sobre las que se emplazan los terrenos correspondientes al Parque Chile Tabacos (ex Parque Jack Davis) y el ex Jardín Pümpin corresponden a la zona denominada Zona G, desde el 4 de septiembre de 2015⁴, como se observa en la siguiente figura:

Emplazamiento de los predios denominados Parque Chile Tabacos (ex Parque Jack Davis) y el ex Jardín Pümpin



Dicha zona G contempla las siguientes condiciones de uso:

a. -Condiciones de Uso del Suelo:

a.1. Usos Permitidos:

Hasta el 100% del suelo:

Áreas Verdes: Plazas, parques, jardines, paseos miradores, quebradas y en general usos que propendan a la Recreación, el Esparcimiento, (juegos infantiles) Equipamiento, hasta el porcentaje establecido en los artículos 2.1.30 y 2.1.31 de la OGUC según corresponda.

Equipamientos complementarios a los usos principales, de: Cultura (bibliotecas, centros de eventos, auditorios y anfiteatros, cafeterías, fuentes de soda y estacionamientos complementarios bajo suelo).

Deportes (canchas, piscinas, centros deportivos, gimnasios, baños, camarines, fuentes de soda y estacionamientos complementarios bajo suelo).

a.2. Usos Prohibidos: Todos los no indicados precedentemente.

b. Condiciones de Subdivisión y Edificación:

b.1. Superficie Predial Mínima: Para áreas verdes públicas la existente; para áreas verdes privadas: 5000 m².

b.2. Ocupación Máxima del Suelo: Conforme a los artículos 2.1.30 y 2.1.31 de la OGUC

b.3 Coeficiente máximo de Constructibilidad: 0.5

b.4. Sistema de Agrupamiento, alturas y distanciamientos:

b.4.1. Sistema de agrupamiento: aislado

b.4.2. Alturas máximas:

a) Para las áreas verdes públicas: 7.0m sobre el nivel del suelo, pudiendo proyectarse espacios bajo el suelo del área verde, siempre que no afecten la vegetación arbórea existente.

b) Para el caso de áreas verdes privadas: 10m, salvo el caso de algún proyecto específico que por su especial calidad requiera mayor altura, la que deberá ser consultada con la Seremi Minvu y en ningún caso podrá sobrepasar la de las zonas adyacentes.

b.4.3. Distanciamientos: 10 m a todos los deslindes

b.5. Estacionamientos: Regirá lo dispuesto en los artículos 8º y 9º de la Ordenanza, incluyéndose en la ocupación

³ Ordenanza Refundida de Plan Regulador de Valparaíso. Aprobado por Decreto Alcaldicio N° 418 del 05 de marzo de 2010. D.O. del 21 de abril de 2010. Disponible en Diario Oficial de fecha miércoles 21 de abril de 2010, pagina 30. Sitio electrónico: <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/versiones-anteriores/> (julio 2023)

⁴ Modificación del Plan Regulador Comunal, Decreto Municipal de Valparaíso N° 2342, de 2015. Disponible en el sitio electrónico: <https://bcn.cl/2wwxk> (julio 2023).

máxima de suelo, salvo que sean subterráneos.

b.6. Intervenciones en masas boscosas: Sólo podrán ejecutarse por situaciones de emergencia o de manejo imprescindible y deberán ser autorizadas por la DOM, presentando el plan de manejo visado por la CONAF, haciendo presente que este sector se encuentra graficado como "Áreas Boscosas" en el Plano PRV-01 y PRV-02 del presente instrumento.

Fuente: Ordenanza Refundida de Plan Regulador de Valparaíso

Actualmente, según la definición del Plan Regulador Comunal, los predios en comento sólo pueden utilizarse para áreas verdes, con algún equipamiento complementario a la actividad. El municipio dispone de las facultades para declarar de utilidad pública, los terrenos o las partes de estos terrenos sobre los que, fundadamente, corresponda la creación de un parque, y disponer luego de los recursos municipales o de otra fuente de financiamiento que permitan la concreción de dicha iniciativa.

Alternativamente, dicho terrenos pueden someterse al procedimiento de protección que contempla la ley N° 18.362 para integrar el sistema de protección de áreas silvestres protegidas en algunas de las categorías descritas.

V.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO.

Esta iniciativa está estructurada sobre la base de un artículo único que consta de dos incisos.

El **inciso primero** declara de utilidad pública el inmueble denominado Parques del Barrio O'Higgins, con el fin de destinarlos a la conservación del patrimonio natural y cultural para la creación de un parque botánico urbano comunal.

El **inciso segundo** entiende como Parques del Barrio O'Higgins el área comprendida por las doce hectáreas correspondientes a la Ex Compañía Chilena de Tabacos y Jardín Pümpin, ubicados en la Zona ZG1 de la Modificación del Plan Regulador Comunal de Valparaíso.

VI.- SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.

DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 260 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular, a la vez, el proyecto de ley.

El diputado **Cuello**, en su calidad de autor, explicó que la moción tenía la finalidad de declarar de utilidad pública a cerca de 12 hectáreas de terrenos que formaban parte del inmueble denominado Parques del Barrio O'Higgins, los que abarcaban al Parque Chile Tabacos y al ex Jardín Pümpin, de la comuna de Valparaíso, con el propósito de destinarlos a la conservación del patrimonio natural y cultural para la creación de un parque botánico urbano comunal en la ciudad de Valparaíso.

Esbozó que, dicha propuesta obedecía en gran parte a que los terrenos en cuestión habían sido concebidos con la finalidad de que se construyera un mega proyecto inmobiliario en la zona. Medida que aseveró, afectaría enormemente a la fisonomía e identidad del sector, así como a su relevancia histórica para la ciudad puerto.

En esa línea, detalló que, gracias a la lucha de diversas organizaciones sociales en defensa del parque y, a consecuencia de una serie de acciones tendientes a proteger el derecho a un medio ambiente libre de contaminación, se logró que el mega proyecto no se concretara; en razón a ello, esgrimió que en la actualidad los terrenos no tenían un destino claro pero, advirtió, que su propiedad seguía en poder de la empresa inmobiliaria.

En dicho sentido, aseveró que gran parte de la ciudadanía de Valparaíso veía a este sector como un lugar de notable importancia medioambiental y patrimonial existiendo un marcado clamor de la población en torno a que dichos terrenos fueran destinados a la creación de un parque botánico urbano comunal.

En el mismo tenor, señaló que en Valparaíso las áreas verdes eran escasas en proporción a la cantidad de habitantes; es más, puntualizó que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano había advertido que la superficie destinada a espacios naturales en la comuna solo llegaba a 1,5 metros cuadrados por persona.

En consecuencia, afirmó que lo descrito hacía del todo necesario adoptar medidas que permitieran preservar este importante pulmón verde de la ciudad para las nuevas generaciones de porteños, a fin de contribuir a la conservación ecológica y medio ambiental de la zona, al rescate histórico-patrimonial del sector adyacente y a combatir los efectos del cambio climático en la región.

Explicó que, durante el año 2022, la Cámara de diputados y diputados había aprobado un proyecto de resolución destinado a solicitarle al Presidente de la República que el Estado adquirir los terrenos que formaran parte del sector Parques del Barrio O'Higgins a fin de destinarlos a una utilidad ecológica, medioambiental y patrimonial, así como para cautelar el principio de solidaridad intergeneracional.

Por todo lo anterior, detalló que el contenido de la moción estaba conformado por un artículo único que en su inciso primero apuntaba a declarar de utilidad pública el paño de terreno que comprendía al actual parque Chile Tabacos y al ex Jardín Pümpin con el fin de destinarlos a la conservación del patrimonio natural y cultural para la creación de un parque botánico urbano comunal.

Explicó que el inciso segundo establecía los contornos del sitio que sería objeto de la declaración de utilidad pública, el cual abarcaba el área comprendida por las doce hectáreas que correspondían a la Ex Compañía Chilena de Tabacos y al Jardín Pümpin, ubicados en la Zona ZG1 de la modificación del Plan Regulador Comunal de Valparaíso aprobado en el año 2015.

Finalmente, hizo presente que este proyecto era coherente con lo dispuesto por el inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República que permite calificar de utilidad pública o de interés nacional un bien inmueble -por medio de una ley general o especial- con la finalidad de que fuera objeto de expropiación. En esa línea, aclaró que esta iniciativa no tenía un sentido expropiatorio en su origen, sino que apuntaba a habilitar una vía que posibilitara que el Estado pudiera adquirir dichos terrenos más adelante.

El diputado **Fuenzalida** consideró conveniente conocer la zonificación y características del lugar, según el Plano Regulador de la Comuna de Valparaíso; por otro lado, advirtió que la forma que se establecía la declaración de utilidad pública podría significar la irrogación de gasto público para el Estado, lo que era materia de iniciativa exclusiva presidencial conforme al artículo 65 de la Constitución Política.

El diputado **Cuello** esgrimió que los fundamentos de esta moción radicaban en el aporte medioambiental, ecológico, histórico y patrimonial del sector en donde se ubicaban el ex Jardín Pümpin y el Parque Chile Tabacos para la comuna de Valparaíso.

Asimismo, reiteró que el proyecto se componía de un artículo único que declaraba de utilidad pública, en conformidad al inciso tercero del número 24 del artículo 19 de la Constitución Política, a un paño de terreno de 12 hectáreas con la finalidad de crear en

el sector un parque botánico comunal; en razón a ello, aclaró que la zonificación del lugar no era parte de la idea matriz de esta iniciativa.

Por último, hizo hincapié que esta moción no sería de iniciativa exclusiva presidencial, toda vez que no implicaría gasto fiscal al tratarse solo de una declaración de utilidad pública. Agregó que lo anterior, había sido ratificado al momento de admitirse a tramitación este proyecto.

La diputada **Placencia** valoró la intención de esta iniciativa en torno a declarar de utilidad pública los terrenos que conformaban el ex Jardín Pümpin y el Parque Chile Tabacos en Valparaíso e hizo presente la importancia de avanzar en medidas que permitieran proteger de mejor forma las áreas verdes emplazadas al interior de los sectores urbanos de las ciudades, la conservación del patrimonio medioambiental y la calidad de vida de la población; puesto que no solo beneficiarían al vecindario colindante a los espacios naturales sino que al resto de los habitantes.

Opinó que, la legislación nacional vigente en cuanto a la protección de los parques patrimoniales, áreas verdes y zonas típicas era deficiente, dado que no se contemplaban espacios de mitigación frente a proyectos de construcción de alto impacto; a la vez que se advertía cierta desregulación en la forma en que funcionaba el negocio inmobiliario en nuestro país.

En esa línea, consideró menester que la planificación urbana de las ciudades privilegiara el bienestar de la población y la protección del patrimonio medioambiental, por sobre el desarrollo inmobiliario irracional y carente de todo control.

Finalmente, puntualizó que el actual Plan Regulador Comunal de Valparaíso consideraba a la zona que era objeto de esta moción bajo la categoría de Inmueble de Conservación Histórica; antecedente que permitía reforzar la idea de protección que subyacía al proyecto en estudio, así como la conveniencia de avanzar en su tramitación.

La diputada **Astudillo** calificó a esta moción de loable y ampliamente justificable, debido principalmente, a los problemas que estaba generando el cambio climático en las ciudades. En ese contexto, manifestó la necesidad de avanzar en una mayor protección de las áreas verdes existentes al interior de los radios urbanos de las diversas comunas del país, a fin de preservar el medio ambiente y resguardar la calidad de vida de la población.

Opiniones recibidas en la Comisión

1. Belén Paredes Canales, Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo región de Valparaíso.

Expresó que este proyecto respondía a una demanda muy sentida de la comunidad porteña, que tuvo su origen en el año 2013 con la posibilidad de que se desarrollara un mega proyecto inmobiliario en los terrenos del sector del Barrio O'Higgins y que se vio terminada con la caducidad del permiso de construcción de dicho proyecto.

Señaló que los vecinos del sector habían iniciado una lucha por declarar de utilidad pública al terreno en cuestión, con la única finalidad de que se creara un parque botánico urbano para la comuna.

En esa línea, precisó que esta propuesta debía ser analizada desde dos perspectivas diferentes, la primera, relacionada a la declaratoria de utilidad pública que realizaba el proyecto y, la segunda, destinada a analizar lo que significaría el desarrollo de un parque urbano comunal desde el contexto de la ley.

Explicó que, respecto al primero de dichos temas, los mecanismos que utilizaba la Cartera para establecer las limitaciones y obligaciones al derecho de propiedad se basaban en los Instrumentos de Planificación Territorial, es decir, eran los Planes Reguladores Comunales, Intercomunales y Metropolitanos los que definían las declaratorias de utilidad pública, en razón a que eran sometidos a procesos de evaluación de impacto ambiental y de consulta ciudadana, lo que a su vez permitía poner en conocimiento a la población de dicha categorización, entendiendo dentro de tal a los bienes nacionales de uso público, a los parques y a los sitios de interés general, entre otros.

Sin embargo, indicó que como Ministerio reconocían que era la propia Constitución Política de la República, en el inciso tercero del numeral 24 del artículo 19 la que permitía por vía legislativa realizar declaratorias de utilidad pública; en consecuencia, entendían que la presentación de esta moción se ajustaba plenamente a la Carta Fundamental y, por ende, era factible de avanzar de forma paralela a los Instrumentos de Planificación Territorial, que era la fórmula bajo la cual la Cartera de Vivienda y Urbanismo determinaba cuando un terreno cumplía con dicha condición.

Asimismo, agregó que el Plan Regulador Comunal de Valparaíso ya situaba a dicho paño de terreno bajo una zonificación de área verde, lo cual significaba que la destinación del inmueble siempre debía ir asociada al establecimiento de parques, o bien, de espacios de protección medioambiental, no pudiendo tener otra finalidad.

En síntesis, manifestó que, a pesar de que como Ministerio sostenían que lo más conveniente era que las declaratorias de utilidad pública se supeditaran a los Instrumentos de Planificación Territorial; entendían que esta iniciativa se ajustaba plenamente a la facultad que otorgaba la Constitución Política en su artículo 19 N°24 en cuanto a la posibilidad de establecer dicha definición a través de una ley. A su vez, aseveró que comprendían y valoraban la intención del proyecto dado que se hacía cargo de una larga lucha de los vecinos del Barrio O'Higgins y por la comunidad porteña en torno a la instalación de un parque botánico urbano en el lugar.

Ahora, en cuanto al segundo aspecto, detalló que la declaratoria de utilidad pública permitiría que el espacio en cuestión fuera considerado como un sitio de interés para el desarrollo de un proyecto en el marco de la Política Nacional de Parques Urbanos, puesto que constituía una limitación al dominio del terreno que posibilitaría, más adelante, que fuera expropiado o adquirido por el Estado. En esa línea, explicó que la expropiación en esta materia debía ir asociada a un proyecto, de acuerdo a las directrices que establecía actualmente el sistema nacional de inversiones. En consecuencia, sostuvo que era menester que, una vez que fuera declarado de utilidad pública el espacio en cuestión, se iniciara un trabajo a fin de que se desarrollara un proyecto en el lugar que contemplara, ya sea en su diseño o en la etapa de prefactibilidad, la posibilidad de expropiar el bien inmueble, con la finalidad de que se destinara a un parque urbano comunal y que, en definitiva, coincidiera con las políticas públicas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo sobre el particular.

Finalmente, hizo presente que el desarrollo posterior del parque urbano requeriría de un acompañamiento a través de la Ley de Presupuestos del Sector Público, en especial, en lo que respecta a la ejecución de las diversas etapas del proyecto.

El diputado **Cuello** manifestó que los datos expuestos por la invitada permitían sustentar los fundamentos de la moción, toda vez que ratificaban que el bien inmueble objeto de la declaratoria de utilidad pública ya estaba considerado con una zonificación de área verde en el Plano Regulador Comunal de Valparaíso, lo que implicaba que no podía ser destinado a otro propósito que no fuera un parque comunal o un espacio de protección medioambiental.

Asimismo, indicó que dicha presentación permitía corroborar que el proyecto de ley se ajustaba al texto constitucional en virtud del artículo 19 N°24 y estimó que la exposición contribuía a despejar dudas en cuanto a que la declaratoria de utilidad pública del terreno solo constituía un paso previo para una eventual expropiación o adquisición futura por parte del Estado.

El diputado **Bobadilla** hizo presente su inquietud debido a que advirtió que esta moción contenía una suerte de expropiación encubierta sobre un bien inmueble de propiedad de privados. En ese contexto, consultó las razones por las cuales el Ministerio de Vivienda y Urbanismo no había considerado previamente la compra de los terrenos en cuestión, a pesar de que existía un interés público comprometido en este sentido.

La señora **Paredes** contestó que esta situación obedecía a una lógica de política ministerial de parques, puesto que la práctica en esta materia apuntaba a la realización de inversiones en aquellos lugares que ya hubieran sido objeto de una declaratoria de utilidad pública en los Instrumentos de Planificación Territorial, no obstante, existía la posibilidad de que la Cartera pudiera estimar la iniciación de un proceso de diseño de un proyecto de esta naturaleza bajo una figura diferente, pero ello, suponía una dificultad en cuanto a que el desarrollo quedaba supeditado a la voluntad de privados y no a la acción del Estado.

En dicho contexto, expuso que la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble en un Instrumento de Planificación permitía al Estado materializar su voluntad de que el mismo fuera destinado a la creación de un parque urbano y no a otra finalidad, por existir un interés público comprometido sobre el particular.

El diputado **Bobadilla** preguntó si el Ministerio había liderado -con anterioridad a la presentación de esta propuesta- algún tipo de negociación o acercamiento con el propietario del terreno para su adquisición.

La señora **Paredes** señaló que no había existido ningún acercamiento previo de esta naturaleza por parte del Ministerio.

El diputado **Cuello** recalcó que este proyecto respondía al ejercicio de una facultad establecida en el artículo 19 N°24 de la Constitución que permitía la declaración de utilidad pública de un bien inmueble a través de la tramitación de una ley general o especial. Asimismo, aclaró que la finalidad de esta moción no era de carácter expropiatoria, sino que solo apuntaba a establecer una declaratoria de utilidad pública sobre los terrenos en cuestión; la que eventualmente podría servir para que el Estado los adquiriera con posterioridad.

Reiteró que esta propuesta obedecía a una larga lucha liderada por las organizaciones sociales del sector Barrio O'Higgins de la comuna de Valparaíso, así como por diversos representantes de la comunidad porteña.

La diputada **Raphael** manifestó su disconformidad con esta iniciativa, toda vez que consideró que vulneraba el derecho de propiedad que tenía el dueño del recinto sobre el paño de terreno en cuestión. En esa línea, señaló que lo prudente sería que existiera una conversación previa con el propietario antes de que se tramitara el proyecto.

El diputado **Hirsch** puntualizó que esta declaratoria de utilidad pública no implicaba un cambio en la propiedad de los terrenos.

El diputado **Fuenzalida** consultó si el Ejecutivo tenía la disponibilidad para expropiar a futuro el inmueble objeto de esta declaratoria. Lo anterior, por cuanto señaló que el proyecto solo establecía una de las causas que prescribía el inciso tercero del numeral 24

del artículo 19 para que se materializara la expropiación, que en este caso consistía en la utilidad pública, pero sin que se definiera en el mismo su ejecución.

Asimismo, opinó que, a pesar de que el Plano Regulador Comunal de Valparaíso ya establecía una zonificación de área verde en cuanto al lugar y que el permiso de edificación del mega proyecto inmobiliario se encontraba caducado, entendía que dicho Instrumento de Planificación no había realizado previamente una declaratoria de utilidad pública sobre los terrenos, por lo que, consideró que esta moción se saltaba una serie de etapas incluidas dentro de la tramitación de las referidas normas urbanísticas, como la participación ciudadana.

El diputado **Bobadilla** hizo hincapié en que esta moción implicaría una vulneración flagrante del derecho de propiedad amparado, protegido y consagrado en el artículo 19 N°24 de la Constitución Política, dado que establecía una limitación al dominio que tenía un particular sobre el terreno que era objeto de la declaratoria de utilidad pública.

El diputado **Ulloa** valoró la idea que había detrás de esta iniciativa en cuanto a proteger el patrimonio medioambiental de la comuna de Valparaíso; a la vez que indicó que la moción iba en la línea correcta dado que respetaba los pasos que se debían realizar de forma previa a la expropiación de un predio, como era la definición de la causa bajo la cual operaría, en este caso, la declaratoria de utilidad pública del terreno.

Asimismo, recordó que era la propia Constitución Política en el inciso segundo del ya citado numeral 24 del artículo 19 que establecía una serie de limitaciones y obligaciones al dominio que derivaban de la función social de la propiedad, dentro de las cuales estaba, precisamente, la utilidad pública. Es más, puntualizó que actualmente dicha declaratoria podía realizarse por normas de rango inferior a una ley, como eran las ordenanzas municipales que contenían instrumentos de planificación territorial. Por ello, estimó que la vía elegida en el proyecto era la adecuada.

El diputado **Beltrán** enfatizó la necesidad de que existiera un cierto grado de cautela en la tramitación de esta propuesta en el sentido de que era prudente que hubiera un diálogo previo con el propietario del inmueble, aun cuando, valoraba la intención que había detrás en torno a crear en el lugar un parque urbano para la comuna de Valparaíso.

La diputada **Bulnes** explicó que la declaratoria de utilidad pública constituía un paso previo para la expropiación de un terreno, el cual no significaba una privación, puesto que obedecía a un procedimiento judicial y administrativamente reglado que permitían el resguardo de los derechos del propietario, al punto de que incluso podría reclamar ante los tribunales de justicia del monto fijado en la indemnización.

De igual forma, señaló que la propiedad no constituía un derecho absoluto, por cuanto reconocía ciertas limitaciones y obligaciones derivadas de su función social. Una demostración de ello, era la forma en que operaban actualmente las declaratorias de monumentos nacionales, las cuales implicaban una cierta restricción al dominio en razón a un interés público de tipo cultural y patrimonial sobre los inmuebles.

Por lo anterior, consideró que esta iniciativa iba en la línea correcta dado que permitía el ejercicio de los derechos del propietario, a la vez que su tramitación a través de una ley, contribuía a transparentar y democratizar el debate previo a su aprobación.

El diputado **Saffirio** detalló que la expropiación se utilizaba de forma habitual en el ámbito vial y estimó que la sola declaración de utilidad pública del predio no implicaría una afectación mayor al derecho de propiedad.

La diputada **Raphael** coincidió con lo planteado en el sentido de relevar la utilidad de las expropiaciones en el ámbito de la vialidad, sin embargo, precisó que siempre dichas determinaciones públicas estaban asociadas a un proceso de diálogo o de información previa respecto a los propietarios de los terrenos, lo que no había ocurrido en esta oportunidad.

El diputado **Bobadilla** discrepó con lo expresado en el sentido de que la declaratoria de utilidad pública no implicaría ninguna limitación para el dueño del terreno, dado que consideró que su aprobación restringiría el libre ejercicio de ciertas facultades inherentes al derecho de propiedad.

El diputado **Cuello** reiteró que esta declaración no implicaba ninguna limitación a la propiedad, puesto que en relación a las facultades inherentes del dominio: uso, goce y disposición material y jurídica, solo la primera de ellas estaría restringida en cuanto al terreno en cuestión; pero, a raíz de un acto administrativo -Plan Regulador Comunal de Valparaíso- al momento de que se estableció una zonificación del lugar como área verde, y no por el proyecto de ley en estudio.

Asimismo, explicó que esta moción no implicaba ninguna afectación a la facultad de disposición material y jurídica del bien, ya que el propietario podía perfectamente realizar arreglos en el lugar -siempre en consonancia a su zonificación como área verde-, así como también transferir el dominio.

La señora **Paredes** recalcó que como Ministerio entendían que la declaratoria de utilidad pública constituía un punto inicial para el desarrollo de un proyecto, que podría derivar en la adquisición o expropiación de un terreno para la construcción de un parque urbano. Al mismo tiempo, explicó que no podrían iniciar un proceso de conversación con el particular sin que existiera el desarrollo de un proyecto previo; lo contrario, implicaría una falta de sustento normativo y administrativo para el comienzo de las negociaciones.

El diputado **Bobadilla** esgrimió que entendía que no era necesario que existiera un proyecto de ley para realizar la expropiación de un predio y consultó las razones por las cuales el Ministerio no había procedido de esta manera con anterioridad a la presentación de la moción.

2. Vicente Burgos Salas, jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Explicó que el Ministerio tenía una política nacional de parques, con una inversión permanente en esta materia y que dicho plan se amparaba en distintas posibilidades, ya sea en terrenos públicos o de propiedad de privados en donde era menester que se realizara una expropiación previa al desarrollo de un proyecto.

A su vez, explicó que en cuanto a la expropiación de los terrenos se presentaban dos posibilidades: la primera, relativa a aquellos parques que requerían de alguna expropiación y no se declaraban de utilidad pública en razón a que se financiaban con la misma medida y, la segunda, vinculada a los Planes Reguladores Comunales que establecían dicha declaratoria respecto de algunos inmuebles a fin de reservarlos para una futura expropiación.

Asimismo, comentó que, luego de que fuera declarado de utilidad pública un terreno, subsistían ciertos derechos para el propietario como la posibilidad de construir viviendas de hasta dos pisos en su interior, la realización de adecuaciones y la exención del pago de contribuciones, entre otras; pero, con algunas restricciones tendientes a evitar aumentos de volumen que incrementen los costos de una eventual futura expropiación, la cual dependería de las prioridades y restricciones presupuestarias de la Cartera.

Lo anterior indicó, hacía suponer que la sola declaración de utilidad pública no implicaba necesariamente que se fuera a expropiar un inmueble.

El diputado **Cuello** aclaró que esta declaración no implicaba ninguna limitación al dominio, ya que el actual propietario podría vender o arrendar el inmueble en cuestión. A su vez, recordó que el dueño del recinto fue invitado a exponer a esta Comisión para que pudiera plantear sus inquietudes, sin que se haya pronunciado respecto a dicha convocatoria.

3. Matías Valdés Bowen, Director de Obras de la Municipalidad de Valparaíso.

Expuso que el terreno objeto de la declaratoria de utilidad pública ya había sido considerado en el seccional modificadorio del Plan Regulador Comunal de Valparaíso como área verde en propiedad de privados. Por tanto, aseveró que dicho paño de suelo no podía ser utilizado con otra destinación que no fuera la de un área verde, más aún, si se tomaba en consideración que el permiso de edificación del mega proyecto inmobiliario que se iba a desarrollar en el sector ya había caducado.

Por otra parte, señaló que existían muchos casos de expropiaciones de terrenos con el propósito de destinarlos a fines públicos o de beneficio para la comunidad, por lo que, no era de extrañar que la iniciativa apuntara en esa dirección. Además, detalló que era común que se utilizara en dichos términos como modalidad la negociación previa con el propietario del suelo que sería objeto de esta medida.

Finalmente, manifestó que siempre sería positivo para una ciudad como Valparaíso crear dentro sus límites urbanos un parque con relevancia patrimonial y ecológica. En esa línea, comentó que la Dirección de Obras Municipales ya había trabajado de manera conjunta con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la instalación del Parque Cultural de Valparaíso -ex cárcel- y del Parque Barón, en especial, en lo que respecta a los permisos que tenían relación con dotar de dependencias adecuadas al lugar.

El diputado **Fuenzalida** preguntó las razones por las cuales al momento en que se estableció un seccional modificadorio del Plan Regulador Comunal y que se consideró como área verde el terreno en cuestión, no fue declarado de utilidad pública en el instrumento de planificación respectivo.

El señor **Valdés** aclaró que los Instrumentos de Planificación no eran elaborados por los Directores de Obras Municipales, sino que eran diseñados por los asesores urbanos y los alcaldes; por lo que indicó, que no tenían injerencia en las determinaciones adoptadas sobre el territorio. Detalló que en los Instrumentos de Planificación Territorial no se podían declarar de utilidad pública un parque completo, sino que solo se podría realizar en cuanto a plazas, calles o elementos más acotados.

4. Washington González⁵, en representación del Movimiento de Defensa de los Parques del Barrio O'Higgins.

Señaló que estos parques estaban conformados por una porción de terreno de aproximadamente 15 hectáreas, que fueron declaradas área verde en el año 2015 y que históricamente habían sido de gran importancia para la comuna de Valparaíso.

⁵ Acompañó su presentación de un documento que se encuentra disponible en el siguiente sitio electrónico: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=284791&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

Es más, detalló que existían indicios de que dicho paño de suelo había servido para que el Ejército Libertador, previo embarque hacia el Perú, acampara a las afueras de la ciudad en los tiempos del proceso independentista. Posteriormente, la geografía del terreno permitió que se usara como chacra dotando de productos agrícolas y alimentación a la comuna de Valparaíso.

Explicó que en el año 1845 se instaló en el sector la familia Pümpin con el jardín de plantas y flores, el que fuera conocido con el nombre de jardín suizo o Pümpin.

Asimismo, indicó que en el año 1945 se había instalado en el lugar colindante a dicho jardín el parque de la ex compañía chilena tabacos, el cual, junto al anterior, conformaba la porción de terreno denominada Parques del Barrio O'Higgins.

En esa misma línea, puntualizó que los atributos del lugar para ser declarado de utilidad pública guardaban relación con aspectos patrimoniales, urbanísticos y medioambientales.

Comentó en relación a su importancia patrimonial que al interior del referido parque se encontraban importantes hitos arquitectónicos y naturales que lo dotaba de una gran relevancia para el barrio. Dentro de dichas estructuras, mencionó el Inmueble de Conservación Histórica Casona Pümpin, las instalaciones productivas y las obras de paisajismo del jardín del mismo nombre, la casona Jack Davis, el escenario deportivo que albergó cruciales encuentros futbolísticos, entre ellos, el más recordado fue el partido de Santiago Wanderers contra la Selección de Brasil campeona del mundo en 1962 –que contó con la presencia de Pelé y Garrincha en su alineación titular-, el bosque nativo y esclerófilo, así como las distintas especies exóticas existentes en el lugar.

De igual forma, agregó que todos estos atributos fueron recogidos por las distintas modificaciones del Plan Regulador Comunal, así como por una serie de recursos de protección por medio de los cuales la autoridad comunal ha intentado resguardar y salvaguardar este importante pulmón verde de la ciudad puerto.

Expuso que por la historia patrimonial del barrio O'Higgins y de la comuna de Valparaíso, estos terrenos pretendían dotar a los trabajadores de la ex compañía chilena de tabacos de un espacio de esparcimiento con características de parque que contenía una gran belleza natural y arquitectónica, así como de identidad propia al sector, convirtiéndose en una visita obligada para los turistas y autoridades que visitaban la zona.

Ahora, en cuanto al valor urbanístico de los parques, indicó que constituían una "infraestructura ecológica" dentro del área urbana de la ciudad de Valparaíso necesaria para lograr espacios más integrados, avanzar hacia la equidad territorial y hacer frente al cambio climático y a la crisis hídrica. Al mismo tiempo, subrayó que dichos espacios servían como punto de encuentro y de contacto con la naturaleza, a la vez que formaban parte de un corredor biológico de la cuenca que direccionaba al mar.

Asimismo, enfatizó que en un contexto de alta densidad poblacional, con los efectos evidentes del cambio climático y de la crisis hídrica, existía la necesidad y urgencia de avanzar en aspectos de inclusión social, de descentralización y de equidad territorial, siendo imperativo que la comuna contara con un parque que presentara servicios medioambientales y que dotara de belleza escénica al entorno.

En lo respecta a la importancia medioambiental, detalló que las 15 hectáreas protegidas como área verde que existían en el lugar, constituían un ecosistema maduro, donde convivían bosque nativo y flora exótica de gran riqueza botánica, la que estaba asentada desde hacía más de 130 años, con individuos centenarios. Añadió que, dicho paño de terreno era atravesado por el estero Las Delicias, de aguas permanentes, alimentando

por distintas vertientes y por otros cuerpos hídricos provenientes de microcuencas conformadas aguas arriba. Agregó que ello lo transformaba en independiente del riego de agua potable, dotándolo de sustentabilidad. Puntualizó que, los servicios medioambientales que ofrecía permitían mitigar algunos efectos de las altas temperaturas, filtrando el agua de las lluvias y evitando inundaciones del entorno, en razón a que el bosque participaba de la provisión, regulación y calidad de los recursos hídricos, liberando oxígeno y absorbiendo carbono. De igual forma, precisó que la vegetación era hogar de variada microfauna -hay indicios de que en dicha extensión de terreno habitaría el lagarto chileno, endémico del país- y que habilitaba la existencia del sotobosque favoreciendo la diversidad biológica, entregando belleza escénica, disminuyendo la contaminación acústica y lumínica y contribuyendo a la conservación del suelo.

Por otro lado, esbozó que el lugar ya había sido objeto de protecciones oficiales y de otros reconocimientos de utilidad pública, lo cuales se resumían en las siguientes medidas:

1.- Modificación del Plan Regulador Comunal del año 2004: cuando Valparaíso fue postulado como Patrimonio de la Humanidad y, a consecuencia de un trabajo realizado en pos de destacar, rescatar y preservar el patrimonio de la ciudad, se llevó a cabo a la modificación del Plan Regulador Comunal, en el cual se gravó cerca de una hectárea del Jardín Pümpin a fin de que fuera declarado Inmueble de Conservación Histórica, incluyéndose en dicho tratamiento a la Casona Pümpin, a las instalaciones productivas del referido jardín, a las casas de los administradores del Parque que pertenecían a la Ex Compañía Chilena de Tabacos y a parte de la plaza Jack Davis, sector era considerado de gran relevancia patrimonial, arquitectónica y medioambiental para la zona. Agregó que lo anterior había sido ratificado en las posteriores modificaciones al respectivo Instrumento de Planificación Territorial de los años 2005 y 2010.

2.- Modificación del Plano Regulador Comunal del año 2015: en razón de una nueva modificación al Instrumento de Planificación Local, se había protegido una zona de 76 hectáreas, en cuyo interior estaban los Parques que formaban parte del Barrio O'Higgins, siendo gravados como Área Verde, en razón de su relevancia natural para la ciudad.

3.- Modificación del Plano Regulador Comunal del año 2018: en una nueva modificación del Instrumento de Planificación de Valparaíso, se gravó como Zona de Conservación Histórica 1,9 hectáreas de terreno que correspondían a la Población Chilena de Tabacos, vecindario que guardaba una estrecha relación con el referido Parque.

4.- Por último, señaló que se aprobó en el año 2017 por el Gobierno Regional de Valparaíso, el financiamiento del estudio de sitio de alto valor de conservación respecto de la Quebrada Chile Tabacos concluyendo el trabajo en el año 2019, proponiendo que se postulara a dichos Parques a la nominación de Monumento Nacional en la categoría Zona Típica. Agregó que dicha solicitud fue ingresada por los vecinos del barrio al Consejo de Monumentos Nacionales en octubre del año 2022.

5. Marco Meza Figueroa, en representación del Movimiento de Defensa de los Parques del Barrio O'Higgins.

Expresó que, desde un aspecto sociológico, el sector conformado por el Parque Chile Tabacos y por el ex Jardín Pümpin revestía un importante hito de representatividad y de arraigo territorial para los vecinos del sector así como también para el resto de los habitantes de la ciudad de Valparaíso.

Detalló que, desde la instalación del Jardín de la familia Pümpin en el año 1845 ya se advertía la importancia de la flora exótica, nativa y endémica presente en el lugar -con cerca de 390 especies de alta valoración-, así como también de su relevancia climática para

la zona. Explicó que, esta notable condición natural, obedecía al hecho de que, al interior del anfiteatro, conformado por las quebradas del sector, existían vertientes de agua que pertenecían a los esteros Las Delicias y Las Zorras respectivamente, los cuales nutrían del vital elemento al parque en cuestión.

Lo anterior recalcó era de mucha importancia para la zona, en atención a los serios problemas de escases hídrica y de sequía que existían en nuestro país y, en especial, en la región de Valparaíso.

Por otra parte, señaló que términos geomorfológicos, el sector más bajo de la quebrada estaba conformado por 4 hectáreas planas ubicadas en la cota 100, lo cual constituía una característica única en pleno radio urbano de la ciudad.

Asimismo, aseguró que el sector cumplía con todas las condiciones para que se creara un parque botánico urbano dado que disponía de agua natural, vegetación y buena ubicación, lo cual lo constituía en un museo vivo de la comuna y en un pulmón verde de enorme valor ecológico, medioambiental y patrimonial.

Puntualizó que, el origen de la organización que representaba y, de las demandas de los vecinos del sector en torno al Parque nacieron a raíz de que en el año 2013 había surgido la posibilidad de que se desarrollara un mega proyecto inmobiliario en la zona, con la construcción de edificios de 22 pisos, que no se adecuaban ni estética ni culturalmente con el perfil de los pobladores y de las viviendas que existían en el lugar. Al mismo tiempo, expresó que ponía en riesgo el valor natural, ecológico, medioambiental y patrimonial del paño de terreno. Añadió que esta situación había movilizó a gran parte de la ciudad de Valparaíso, agrupando a diferentes actores sociales como asociaciones, sindicatos y gremios, así como también a la comunidad en general.

Agregó que, a consecuencia de dicho trabajo, en el año 2014, el Concejo Municipal de Valparaíso determinó apoyar de forma unánime la preservación y conservación del terreno en donde se emplazaría el sector Parques del Barrio O'Higgins. A su vez, aseveró que dicha demanda social fue respaldada, de forma transversal, por diversas autoridades regionales y nacionales, así como por parlamentarios de la zona.

Posteriormente, comentó que gracias a la lucha de diversas organizaciones sociales en defensa del parque y, a consecuencia de una serie de acciones tendientes a proteger el derecho a un medio ambiente libre de contaminación, se logró que el mega proyecto no fuera desarrollado, sin embargo, advirtió que algunas instalaciones del lugar estaban en un precario estado de conservación, en especial, el Estadio de la Compañía Chilena de Tabacos y las dependencias productivas del ex Jardín Pümpin.

En cuanto a la situación del inmueble, señaló que en el año 2021 la Corte Suprema ratificó un fallo de la Corte de Apelaciones de Valparaíso en contra del municipio porteño, dando luz verde a la materialización de un mega proyecto en el sector, no obstante, posteriormente, el propio dueño del terreno, el empresario Nicolás Ibáñez a través de la Inmobiliaria Drake Chile SpA, anunció que no perseverarían con dicho proyecto, y que esperaban que fuera utilizado como un parque botánico comunal. Asimismo, aseguró que el permiso de edificación de la obra ya había caducado, razón por la cual no existían actualmente conflictos entre los vecinos del barrio O'Higgins y el propietario del suelo en cuestión.

Por otra parte, expuso que como organización estaban en una pugna con el Estado de Chile, en atención a la vulneración del patrimonio cultural que se evidenciaba en el sector y, además, porque entendían que era responsabilidad del ente fiscal la demolición de las cinco casonas históricas del lugar y de las instalaciones deportivas y productivas tanto del ex Jardín Pümpin como del Parque Chile Tabacos puesto que consideraban que la

reparación de dicha infraestructura no era relevante dado que el mayor valor del inmueble recaía en su importancia botánica, medioambiental y ecológica para la comuna.

Finalmente, reiteró que en el año 2017 el Consejo Regional de Valparaíso apoyó y financió la realización de un estudio de sitio de alto valor de conservación respecto de la Quebrada Chile Tabacos que concluyó en el año 2019, proponiendo postular a dichos Parques a la nominación de Monumento Nacional en la categoría Zona Típica, solicitud ingresada por los vecinos del barrio al Consejo de Monumentos Nacionales en octubre del año 2022.

Cerrado el debate, la Comisión procedió a votar la iniciativa tanto en general como en particular resultado **aprobada por mayoría de votos**. Se pronunciaron a favor las diputadas Danisa Astudillo, Mercedes Bulnes y Emilia Nuyado y los diputados Luis Cuello, Tomás Hirsch, Jorge Saffirio y Héctor Ulloa; en tanto, votaron en contra la diputada Marcia Raphael y los diputados Juan Carlos Beltrán, Sergio Bobadilla y Juan Fuenzalida (7-4-0).

VII.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el Diputado Informante, la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales recomienda a la Sala aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Declárase de utilidad pública, en los términos prescritos en el inciso tercero del número 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, el inmueble denominado Parques del Barrio O’Higgins, que abarcan al Parque Chile Tabacos y el ex Jardín Pümpin, de la comuna de Valparaíso, con el fin de destinarlos a la conservación del patrimonio natural y cultural para la creación de un parque botánico urbano comunal.

Para lo anterior, se entenderá como Parques del Barrio O’Higgins el área comprendida por las doce hectáreas correspondientes a la Ex Compañía Chilena de Tabacos y Jardín Pümpin, ubicados en la Zona ZG1 de la Modificación del Plan Regulador Comunal de Valparaíso aprobado mediante decreto alcaldicio N° 2342, de 1 de septiembre de 2015, publicado en el Diario Oficial el 4 de septiembre de 2015.”.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 2 y 9 de agosto del presente año, con la asistencia de los diputados (as) Danisa Astudillo Peiretti, Juan Carlos Beltrán Silva, Sergio Bobadilla Muñoz, Mercedes Bulnes Núñez, Luis Cuello Peña y Lillo, Jorge Durán Espinoza, Juan Fuenzalida Cobo, Tomás Hirsch Goldschmidt (Presidente), Emilia Nuyado Ancapichún, Marcia Raphael Mora, Jorge Saffirio Espinoza, Héctor Ulloa Aguilera y Cristóbal Urruticoechea Ríos.

Asimismo, estuvieron presentes el diputado Felipe Donoso Castro (en reemplazo del diputado Sergio Bobadilla Muñoz) y la diputada Alejandra Placencia Cabello (en reemplazo del diputado Tomás Hirsch Goldschmidt).

Sala de la Comisión, a 9 de agosto de 2023

CLAUDIA RODRÍGUEZ ANDRADE
Abogada Secretaria de la Comisión