Establece reserva de suelo urbano para vivienda social
Boletín N° 8962-14

Vistos.

Lo dispuesto en los artículo 1º, 19º y 532 de la Constitución Política de la República, en las leyes 17.235, 20.033 y 20.280 y en el D.F.L. 458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Considerando:

1.- Que diversas opiniones especializadas coinciden en que en nuestro país existe una gran especulación respecto del suelo urbano y una muy deficiente regulación sobre la materia. La liberalización de este bien escaso aplicada a partir de los '80 ha generado, a la larga, problemas graves tanto en el propio mercado inmobiliario como en el desarrollo de las ciudades.

2.- Que como respuesta a esta situación, el sector inmobiliario acusa escasez de terrenos, presionando la expansión del radio urbano en todos los grandes centros poblados. Se sostiene que no hacerlo reduce la oferta y presiona al alza los precios, tanto de ventas como de arriendos.

3.- Que el análisis anterior parte de supuestos que se explican en la mencionada lógica de mercado que impera en nuestro país en materia de suelo urbano, pero que pueden ser rebatidos considerando experiencia internacional.

A nuestro juicio, lo que se agotó, más que los terrenos, es un modelo de negocios inmobiliarios basado en la urbanización de terrenos de bajo valor alejados de los centros urbanos en que la plusvalía es absorbida íntegramente por privados mientras el Estado se hace cargo de las externalidades.

Se agotó, asimismo, en lo urbano, un modelo de construir ciudad segregada, desigual, desordenada y sin escala humana como resultado de un esquema institucional con primacía del mercado y carente de un rol público decidido para frenar la especulación de suelo urbano, asegurar la satisfacción de las necesidades habitacionales y desarrollar urbes más armónicas.

4.- Que modificar la lógica expuesta y apuntar hacia los objetivos señalados precedentemente requiere transformaciones profundas en nuestra institucionalidad y normativa, al menos en los siguientes aspectos:

Fortalecer el rol público en la gestión de suelo urbano. En otros países existen entes estatales que se dedican específicamente a la urbanización. Se trata, por esa vía de compartir beneficios con el sector privado, al tiempo de permitir una mejor planificación urbana. En Chile, Serviu cumplió históricamente este rol, pero ha dejado de hacerlo, en tanto los programas de vivienda social y la regulación respectiva, como el D.S. 49, han privilegiado el trato directo entre los interesados y los particulares.

No contar con un organismo público aumenta el riesgo de especulación y traslada a los privados, en forma exclusiva, la plusvalía de la urbanización, dejando, como se dijo, al Estado asumir [os costos de dotar a los nuevos barrios de recintos educacionales, sanitarios, policiales, conectividad vial y transporte público.

En este sentido, en Noviembre de 2012, junto a la diputada Vidal y a los diputados Accorsi, Andrade, Burgos, Harboe, Jiménez, Teillier y Walker presentamos una Reforma Constitucional, que establece el derecho a acceder a una vivienda digna. (Boletín N° 8701-07). Dicha iniciativa obliga a la normativa sectorial a velar por un uso eficiente y no especulativo del suelo, especialmente urbano.

Asegurar terrenos para satisfacer la demanda habitacional. Como se señaló, la actual normativa favorece el desarrollo inmobiliario sin cautelar adecuadamente el bien común. De este modo, no contiene mecanismos eficaces destinados a asegurar la disponibilidad de terrenos para viviendas de bajo valor. Tampoco se ocupa de la integración social en las ciudades.

Ello explica, en buena parte, la carencia de espacios actuales y [a demanda por hacer crecer el radio urbano. También la segregación y marginalidad que se vive en la periferia de las grandes urbes chilenas, pese a la existencia de muchos sectores céntricos deteriorados, pero con enorme potencialidad por el mejor acceso a servicios.

Previendo esta situación, en Agosto de 2006, junto con [as diputadas Allende y Muñoz y a los diputados Duarte, Insunza, Leal, Meza y Mulet, presentamos una moción que Modifica la ley General de Urbanismo y Construcciones estableciendo una reserva *de* suelo urbano destinada a viviendas de bajo valor (Boletín 4365-14).

Ella obligaría al responsable de toda urbanización de terrenos a reservar, según lo disponga la Ordenanza General, un porcentaje no inferior a un veinte ni superior a un treinta por ciento de la superficie del terreno que resulte luego de excluir aquéllas sobre equipamiento urbano a que se refiere el inciso primero, para la construcción de viviendas cuyo valor de tasación no sea superior a 1000 unidades de fomento.

Se replican así experiencias como las existentes en México que dispone de un sistema de integración forzada. En el caso colombiano, en cualquiera urbanización, el 25 por ciento del terreno debe ser destinado a vivienda social. En los países asiáticos, el 33 por ciento se destina a este objetivo, y en España, el 60 por ciento.

Frenar la especulación. Además de insuficiente la normativa vigente, en los hechos, alienta la especulación inmobiliaria, dejando sin sanción prácticas que tienden a retardar la urbanización esperando mejores condiciones comerciales, habitualmente promovidas desde el Estado.

Con el objeto de evitar este tipo de conductas la ley 20.033 incorporó una sobretasa de 100% del impuesto territorial aplicable a estos sitios denominados terrenos "en engorda", estuvieran o no urbanizados, con el objeto que el Estado y específicamente el municipio respectivo compartiera de algún modo las ganancias que obtenían sus dueños. Se estableció, además, una multa respecto de los terrenos eriazos.

Sin embargo, en forma inexplicable, la ley 20.280, que tenía fines muy diversos, echó pié atrás y modificó drásticamente esta disposición dejándola sólo vigente respecto de los sitios urbanizados. Eximió, asimismo, las áreas de extensión urbana o urbanizables.

Como algunos lo planteamos al discutirse dicho texto lo anterior significó un grave retroceso y un pernicioso fomento de la especulación inmobiliaria cuyos efectos ahora estamos sufriendo.

5.- Que, por lo anterior, además de insistir en los proyectos antes citados, destinados a fomentar, a nivel constitucional, un mayor rol estatal en la gestión del suelo especialmente urbano y a promover, en el plano legal, una reserva de suelo para vivienda social, creemos necesario, de algún modo reponer una sanción económica y social respecto de los propietarios de terrenos no utilizados, favoreciendo con ello su uso y sancionando la especulación.

Atendido que no resulta posible imponer, a través de la iniciativa parlamentaria, una sobretasa, venimos en sugerir la incorporación de una disposición que disponga aportes crecientes como reserva de suelo para vivienda de bajo precio, a medida que transcurre tiempo sin que se construya, adecuando de algún modo lo propuesto en el Boletín 4365-14.

Por lo anterior, los diputados que suscriben vienen en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único: incorpórese los siguientes incisos finales al artículo 709- del Decreto con Fuerza de Ley 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones:

"Toda urbanización realizada en sitios antes no edificados y propiedades abandonadas calificadas como bienes raíces no agrícolas afectos a impuesto territorial; deberá, además, de las cesiones a que se refiere el inciso primero, reservar un porcentaje de la superficie del terreno para la construcción de viviendas cuyo valor de tasación no sea superior a 1000 unidades de fomento.

Dicho porcentaje de reserva comenzará en un 20% *y* aumentará en un 2% por cada año que el sitio permanezca sin urbanizar hasta alcanzar un 30%. El cómputo se realizará desde la inscripción a favor del respectivo propietario en el Conservador de Bienes Raíces. En caso de traspasarse el dominio, la carga se mantendrá respecto del nuevo propietario y seguirá incrementándose los años siguientes. En caso de urbanizaciones parciales, la citada reserva continuará aplicándose en la fracción no utilizada."