



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

Valdivia, 14 de Julio del 2010

Señor
Bernardo Berger Fett
Alcalde
Ilustre Municipalidad de Valdivia
Presente

Ref: Observaciones a la propuesta de
Nuevo Plan Regulador Comunal. Valdivia

De nuestra consideración,

Ante la exposición pública por parte de la Ilustre Municipalidad de Valdivia de la actualización del Instrumento Regulador Comunal (PRCV), y considerando el rol que la ciudad de Valdivia posee en el contexto regional y nacional como ciudad única, conocida por sus particularidades y riquezas patrimoniales naturales y construidas, es que hemos considerado importante emitir nuestras observaciones a dicha propuesta solicitando la consideración e incorporación de nuestra solicitud para una mejora del nuevo instrumento elaborado por la Ilustre Municipalidad de Valdivia.

Nos sentimos parte y responsables del desarrollo urbano a la vez de la conservación del patrimonio natural y cultural imperante en nuestro territorio, por eso es que queremos mediante la presente exponer y justificar nuestras observaciones desde un punto de vista tanto profesional como ciudadano.

Si bien la ciudad y territorio comunal de Valdivia ha avanzado en términos de desarrollo mediante proyectos, inversiones y un trabajo colaborativo entre autoridades, sector privado y público, aún persisten muchos temas pendientes que afectan tanto a su imagen presente como a su desarrollo futuro, afectando de manera directa en las posibilidades de mejora de calidad de vida de sus ciudadanos, lo que repercute además de manera negativa en las posibilidades de atracción de inversión y nuevas capacidades profesionales y del conocimiento de alto nivel.

Consideramos que los principales problemas presentes en la ciudad que merman su desarrollo e imagen son:

- Escases y fragmentación de áreas verdes (3m²/hbte, según estudio publicado en Observatorio Urbano-MINVU), si bien hay una superficie importante, ésta se concentra en grandes parques emplazados en dos zonas céntricas de la ciudad, en



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

- desmedro del desabastecimiento de las áreas de segmentos socioeconómicos medio-bajo.
- Existencia de una predominante concentración de funciones y servicios en el centro versus un desabastecimiento del resto de la ciudad, lo que se traduce en barrios no consolidados en términos de servicios (con incluso carencia de servicios básicos)
- Hay un inminente deterioro del parque habitacional existente, lo que junto con ser un indicador de estancamiento económico-social, conlleva un empobrecimiento de ciertos sectores de la ciudad, que incluyen desde el centro urbano, sus alrededores a barrios residenciales pobres
- Deterioro y abandono de zonas patrimoniales tanto naturales como urbanas, por ejemplo, zonas de borde de humedales urbanos y tanto zonas como edificios de alto interés patrimonial
- Escasa integración de la ciudad con el río, tanto desde la no existencia de un transporte fluvial activo como de equipamiento, espacios público y actividades en el frente fluvial que consolidaran un borde único en el país de relevancia nacional e internacional
- Hay cada vez más problemas respecto del transporte y conectividad, evidenciado por el diario colapso de los dos puentes principales de la ciudad y la congestión tanto en los accesos y como dentro del centro urbano
- Hay un modelo de crecimiento urbano de baja densidad, con un centro destinado solamente a actividades económicas y una periferia monofuncional (residencial)
- Se observa una degradación del centro administrativo en la ciudad que junto con expulsar la inversión, atrae delincuencia y se fortalece como espacio de inseguridad, lo anterior es producto de la gran cantidad de sitios eriazos presentes en el área central, la falta de vivienda en esta misma área, el deterioro del patrimonio de interés y la congestión vehicular y de transporte colectivo
- Cada vez la ciudad pierde su calidad de escala humana, cada vez promueve menos su uso peatonal, no recoge ni al peatón, ni al ciclista.



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

Lamentablemente estos problemas y otros no se ven resueltos en el instrumento propuesto, sino más bien exacerbados, potenciando los males urbanos existentes en la ciudad. Las deficiencias identificadas en la propuesta de Plan Regulador se observan en dos niveles.

Un primer nivel observado dice relación con la falta de una **visión de ciudad**, no se manifiesta un modelo urbano claro. No existe articulación del instrumento con las distintas visiones, estudios y vocaciones existentes en la ciudad y aceptadas por la ciudadanía (empresarios, ciudadanía, universidades). Lo anterior es preocupante porque pone en riesgo las potencialidades de Valdivia de consolidarse como una ciudad ejemplar dentro del contexto nacional e internacional. En relación a lo anterior se reconoce como un aliciente al problema la falta de participación e inclusión de diferentes actores de la ciudad. Como así mismo se observa como una deficiencia del instrumento la no existencia de un equipo de trabajo transdisciplinar en el proceso de elaboración del documento final traducido en su plano y ordenanza. Lo anterior también da cuenta de la carencia de coordinación intersectorial, entre los diferentes servicios que intervienen e invierten en el territorio comunal tanto público como privados (servicios sanitarios, Gobierno Regional, SERVIU, MOP, etc)

Un segundo nivel manifiesta observaciones puntuales respecto de los aspectos que construyen el instrumento. Se presentan ordenados por temas relacionados a los problemas enunciados anteriormente.

Observaciones por temas:

Áreas verdes y áreas naturales

La ciudad de Valdivia presenta una condición única en el país con respecto a sus aéreas verdes. Esto se relaciona con la existencia de grandes áreas de humedales, pero también la existencia de bastantes zonas de riesgo dentro de la ciudad. Por lo anterior es que estas aéreas tienen una vital importancia para la seguridad de la ciudad. Por otra parte en estudios anteriores realizados por el Ministerio de Vivienda se ha encontrado que dentro del rango de las ciudades intermedias, donde Valdivia se encuentra inserta, esta es la ciudad con una menor proporción de aéreas verdes formales por habitante. Lo anterior provoca una enorme dificultad para alcanzar una calidad de vida aceptable para los habitantes.

- Rol de las áreas verdes y la creación de subcentros de barrios. Las áreas verdes junto con los espacios públicos son elementos fundamentales para la creación de subcentros. En los barrios más densos de Valdivia, se observa un déficit de estos elementos urbanos.



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

Particularmente, en el caso de la nueva extensión, hacia la zona del Cau-Cau, la zona de parques se sitúa de manera periférica al sector y no se contempla un sistema de áreas verdes, espacio público y equipamiento central a la nueva extensión, lo cual es un grave problema para alcanzar un grado de consolidación importante para este nuevo barrio.

- No se determinan zonas de buffer (banda intermedia, graduación) entre las zonas de alta densidad y las zonas naturales, ejemplo zona de Guacamayo, Angachilla. Esto puede resultar altamente grave para zonas con un delicado equilibrio ecológico.
- Fragmentación de plazas de barrios y pequeñas áreas verdes. Esto acarrea una gran dificultad hacia orientar la ciudad en una más peatonizada y no una dominada por el automóvil. Las áreas verdes podrían constituirse como sistemas proclives a incentivar la peatonalización, sin embargo debido a la fragmentación y al tamaño de estas no constituyen un sistema transversal en la ciudad

Centro de la ciudad

Si tomamos en consideración que los centros urbanos corresponden al origen de la ciudad. Es en este lugar donde la ciudad se inicia y es también en los centros donde se ejercen los derechos democráticos, donde el encuentro de la amalgama social tiene cabida, es allí donde se manifiesta con mayor intensidad la cultura de una sociedad y donde las imágenes urbanas reflejan las necesidades diarias, las esperanzas y los sueños de la gente.

Es por esto que los centros de las ciudades deben ser tratados y protegidos con especial atención para mantenerlos y embellecerlos.

Si bien la densidad planteada para el centro ayuda a conformar un centro diverso y de mayor densidad, no así la expansión urbana en un 41 % planteada. Esta solo contribuye a descentralizar la ciudad, incrementando las poblaciones mono funcionales y el inmenso costo en equipamiento e infraestructura que conlleva, en desmedro de ir conformando una ciudad más densa y compacta, construyéndose en gran parte en las 90 hectáreas de terrenos sin edificar actualmente urbanos, donde el ingenio de las inmobiliarias, arquitectos e ingenieros deba afrontar el hacer ciudad de un modo más inteligente y bello, en base a la reinvención y reformulación de esta y no en torno a la pobre repetición a campo travieso.



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

- El PRCV debería contener un instrumento particular para fortalecer el desarrollo y valoración del centro, marquesinas, alumbrado público, publicidad, todo un conjunto de normativas que tiendan a conformar un centro bello ecológico, peatonal, amigable al ciudadano
- El más grave de los problemas que enfrenta el centro corresponde al envejecimiento de las estructuras, el cual no es abordado por una normativa adecuada en el nuevo plan regulador. El centro de Valdivia carece de un sistema de espacios públicos aptos para el desarrollo de emprendimiento comerciales de calidad, tal como el sistema de áreas verdes es insuficiente dentro de este espacio central.
- La vivienda no forma parte de una política de incentivos dentro del instrumento regulador, de manera de repoblar y hacer el centro un lugar de mayor vitalidad urbana.

Áreas Patrimoniales

La propuesta del nuevo Plan Regulador solo incorpora la calle Esmeralda como zona patrimonial, que cuenta con 6 bienes arquitectónicos y deja fuera la calle Beauchef que de acuerdo al Estudio de Diagnóstico del Patrimonio de la Región de los Ríos (UACH-MOP) cuenta con 12 bienes identificados.

No hay una propuesta nueva en cuanto a una normativa especial para la calle General Lagos determinada Zona Típica por decreto en 1991 ya que solo re rige por lo que determinan las Zonas C1 y C2 cuyo inmuebles se ven afectado directamente por la disminución de la superficie predial mínima que la reduce de 1500 a 200 metros cuadrados.

Por otro lado no existe una ampliación de la nómina de Inmuebles de Conservación Histórica ya que solo considera los que se designaron en el Plan Regulador de Valdivia del 1988. Con respecto a este punto la DA MOP se encuentra desarrollando un Estudio sobre el Patrimonio de la Región, el cual determinó que solamente la ciudad de Valdivia posee alrededor de 300 inmuebles patrimoniales que obedecen al orden industrial, religioso, residencial y comercial el cual se encuentra concentrado particularmente en las calle General Lagos, Beauchef-Esmeralda, Carlos Andwanter, Balmaceda, Aníbal Pinto, Los Laureles y el sector de la Feria Fluvial. En consideración a este punto la propuesta del Plan Regulador debería complementarse con los estudios técnicos pertinentes para poder determinar los siguientes aspectos:



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

1. Zonas patrimoniales y su jerarquía en la trama urbana.
2. Los límites de las zonas y su respectiva normativa de acuerdo al contexto urbano donde este emplazada.
3. Ampliar el rango de los inmuebles de conservación histórica y establecer los criterios de intervención arquitectónica y constructiva de estos y de su entorno.

Definición de densidades

Un modelo urbano que promueve la densificación, lo justifica porque busca un desarrollo más racional del suelo, concentrando las inversiones en el territorio urbanizado y/o por urbanizar (con existencia de redes de infraestructura y equipamiento de servicios), rentabilizando las inversiones realizadas, a la vez de conservando un medio natural frágil y de alto interés desde el punto de vista ambiental y de la biodiversidad. Para ello establece una relación entre las tres partes del modelo;

1. El uso racional del suelo, a través de usos mixtos,
2. Un sistema de transporte público eficiente y limpio, en combinación con el uso de sistemas no contaminantes y
3. La promoción de equipamientos, sean estas dotaciones de infraestructura, espacio público y áreas verdes que alberguen y sirvan a la concentración de población resultante.

En el Plan Regulador Comunal propuesto, no se observa una declaración de un modelo urbano a seguir, ni una definición por tanto explícita de la necesidad de un aumento de la densidad, justificando el dónde y el cómo, surgen una serie de observaciones a modo de incompatibilidades que se mencionan a continuación:

- Oposición y contradicción en la definición entre modelo de extensión propuesto y declaración de densidades fijadas. Según el estudio de Pulso, la densidad media de ocupación del suelo es de 72 hab/ha, traducido a viviendas, que es la unidad urbana de la ciudad, equivale a **18 viv/has**, la propuesta establece densidades de 1350 hab/has (zona H-1), traducido a viviendas equivalen a **337 viv/ha**, zona identificada, por el estudio de Pulso, como las zonas con menor equipamiento social y menor superficie de áreas verdes dentro de la ciudad, zonas de mayor concentración de nivel socioeconómico bajo. Por otro lado en el nuevo plano, se sitúan colindantes a importantes áreas de interés natural (P-2). Por lo tanto, el aumento de dichas densidades en las zonas H-1, va en desmedro de los problemas sociales y las carencias de equipamiento y áreas verdes existentes en las zonas definidas
- Desconocimiento o carencia de estudios que establecen claramente tanto el déficit habitacional, como el aumento poblacional, que justifiquen el incremento en las zonas declaradas de tal densidad.
- Designación arbitraria de la densidad en zonas, manifestando incompatibilidad en zonas colindantes, por ejemplo: encuentro zona C-1, con zona H-4 y P-2 (salida norte, Las



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

Ánimas), encuentro zona H-1, con zona AEU-1 y P-2 (sector Angachilla). Es contradictorio proponer o permitir alta densidad colindante con áreas de alta fragilidad biológica como son los humedales, preservados en la zona P-2, por mencionar algunos encuentros en los que no se propone una gradación de la densidad

- Vulnerabilidad y riesgo en los suelos de Valdivia (estudios Sernageomin) (vulnerabilidad sísmica) (vulnerabilidad ambiental)

Se establecen las siguientes sugerencias en relación al tema de la densidad;

- Definir un modelo de densidad claro (en relación a la **visión de ciudad** que se quiere construir para Valdivia), declarando las zonas a densificar (si es sólo el centro, se debe tener claridad de su delimitación)
- Definir niveles de gradación de la densidad a medida que se acerca a zonas naturales frágiles o vulnerables (por ejemplo, humedales)
- Superponer la determinación de ciertas densidades a las características geológicas del suelo teniendo presente las zonas de riesgo
- Declarar mediante algún estudio o proyección el crecimiento poblacional y por tanto la demanda habitacional a un tiempo determinado (2030 por ejemplo)

Ciudad Fluvial

La ciudad de Valdivia es reconocida a nivel nacional como “la” ciudad fluvial de nuestro país, esto como consecuencia de una “imagen” heredada históricamente, donde una ciudad ha sido vivida con y por medio del río.

Como consecuencia de desastres naturales, la complejización de la ciudad como sistema y su extensión en el territorio se ha generado una periferia interna (borde fluvial extendido) que no consolida su imagen fluvial de una forma contemporánea, diversa y compleja, que logre además responder a las necesidades del habitante de la ciudad, constituyendo el borde fluvial como una sumatoria de hitos dispersos, asociados principalmente a un servicio y turismo débil, concentrados en el área céntrica de la ciudad (costanera), desconsiderando aquella ribera asociada a áreas con mayor concentración de población y terrenos vulnerables.

El resumen ejecutivo presentado y utilizado para dar pie al desarrollo del PRC, no muestra de un modo enfático el modo en que esta condición natural, permitiría estructurar y consolidar una imagen de “ciudad fluvial modelo”, indicando más bien las desventajas técnicas asociadas a la



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

intervención en éste tipo de terrenos (punto 1.5), justificando de ésta manera la extensión de la ciudad, en áreas ecológicamente frágiles, sin un marco regulatorio detallado.

Un ejemplo de esto es el punto 1.3 a del mismo informe, (Escenario Demográfico y de Protección Vivienda), que enfatizan las restricciones de habitabilidad en el territorio urbano comunal, ya que el 59% de éste tiene restricciones generadas por la inestabilidad de terrenos asociados a cuencas hídricas.

Esto podría no ser considerado como un tecnicismo que inviabilice a priori la intervención y construcción en este tipo de terrenos, permitiendo más bien un potencial campo de desarrollo técnico y consolidación formal de una ciudad que reconozca su vocación fluvial en toda su extensión.

Por otra parte el PRC propuesto, no incentiva el estudio de alternativas que permitan definir la pertinencia de generar asentamientos urbanos de mediana densidad y vocación predominantemente residencial (de interés para privados), que logren configurar un espesor de borde, constituyéndose como sistemas de consolidación y protección de la ciudad frente a desgracias naturales (de interés en la ciudadanía y obligación del estado).

La falta de “imagen ciudad asociada a un río”, es evidenciada en el escaso desarrollo de las Normas Generales sobre el Borde Fluvial Principal (siendo casi nula en el resto de las riberas fluviales), indicando sólo dos puntos, Línea de Edificación (Art.21) e Incentivos a Cesiones Voluntarios (Art.22). En este último artículo muestra de modo evidente la falta de especificación que indique el espesor y vocación de un borde fluvial pertinente a una visión global de ciudad, señalando solo los incentivos de constructibilidad, densidad y ocupación de suelo, como consecuencia de la decisión y visión “particular” de ceder parte de sus terrenos a la ciudad.

Estudio de riesgo sísmico y vulnerabilidad

En el presente instrumento se hace evidente la falta de estudios técnicos que solventen la toma de decisiones en relación a los temas indicados, que se materializan en la definición de zonas, índices de constructibilidad, determinación de densidades, entre otras.

Estudios que aborden aspectos como zonas inundables o potencialmente inundables, zonas propensas a avalanchas, rodados o erosiones, fallas geológicas y zonas con riesgo generado por la actividad humana, que junto con aportar información nueva, actualicen el estudio existente realizado por Sernageomin posterior al terremoto de 1960 que determina las zonas de riesgo sísmico de manera general. De acuerdo a lo sucedido el pasado 27 de febrero y a la propia historia



Universidad Austral de Chile

Instituto de Arquitectura y Urbanismo

sísmica de nuestro territorio es imprescindible contar con antecedentes técnicos que permitan fijar las zonas vulnerables a partir de estudios fundados de riesgos e informes sísmicos a ser incorporados en los instrumentos de planificación, para prevenir catástrofes y determinar con mayor precisión las normativas así se ha instruido a las zonas del centro sur de nuestro país posterior al sismo del presente año, viéndose obligados a detener sus procesos de actualización de los instrumentos e implementar los estudios de riesgos necesarios.

Conclusiones

A modo de conclusión general se sugiere revisar las observaciones presentadas y re plantear el instrumento en colaboración con los diferentes actores públicos y privados presentes articuladores de la ciudad, con un equipo multidisciplinar a cargo.

Incorporar una visión de ciudad de manera participativa que recoja las diferentes modelos de ciudad presente, ciudad universitaria, ciudad del conocimiento, ciudad fluvial, ciudad turística, que brinda oportunidades a todos los sectores, equitativa, a escala humana, peatonal, ecológica , la cual sea cada vez más atractiva para vivir en ella .

En función de todo lo anterior planteado ,creemos que este nuevo PRC agudiza los problemas existentes en Valdivia, porque continua con un modelo de ciudad fragmentada expandiéndose innecesariamente en guetos mono funcionales , que no ofrece oportunidades de inversión a nuevos emprendimientos más creativos, incrementa la desigualdad social, sigue en la ruta del deterioro de los ecosistemas naturales, se hace cada vez menos sostenible y finalmente desemboca en un progresivo deterioro de la calidad de vida de los valdivianos, cuyo sentido de pertenencia y de identidad se ve en desmedro de la oportunidad que representa Valdivia como referente nacional.

Sin embargo, porque nos interesa y nos preocupa el desarrollo y preservación de nuestro territorio es que nos ponemos a vuestra disposición para formar parte de una mesa de trabajo para colaborar con nuestro conocimiento y experiencia.

Se despide cordialmente:

ROBERTO MARTÍNEZ K.
DIRECTOR
INSTITUTO DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA INGENIERÍA
UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE