

LEY DE APORTES AL ESPACIO PÚBLICO ¿UN IMPULSO A CIUDADES SUSTENTABLES?

DOCUMENTO PARA
POLÍTICA PÚBLICA



CEDEUS

Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable

Mayo 2021
N°18

LEY DE APORTES AL ESPACIO PÚBLICO

¿UN IMPULSO A CIUDADES SUSTENTABLES?

© Centro de Desarrollo Urbano Sustentable
CEDEUS

Autores

CEDEUS:

Carolina Rojas

Catalina Marshall

Activa Valdivia:

Cristóbal Lamarca

Ciencias Políticas UC:

Paula Artal (estudiante)

Cómo citar este documento:

Rojas, C., Marshall, C., Lamarca, C., Artal, P., (2021). *Ley de aportes al espacio público ¿un impulso a ciudades sustentables?* Documento para Política Pública N°18. Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, Santiago. <https://doi.org/10.7764/cedeus.dpp.18>



Atribución-NoComercial 4.0
Internacional (CC BY-NC 4.0)
Primera edición corregida
Mayo 2021 / N°18

LEY DE APORTES AL ESPACIO PÚBLICO

¿UN IMPULSO A CIUDADES SUSTENTABLES?

DOCUMENTO PARA POLÍTICA PÚBLICA



CEDEUS

Centro de Desarrollo Urbano Sustentable

PUNTOS CENTRALES

- Se analizan las implicancias de la Ley de Aportes al Espacio Público (LAEP), desde las metas de las Agenda 2030 en relación al Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11 **Ciudades y comunidades sostenibles**. Específicamente se desarrolla el mecanismo de aportes monetarios y los futuros Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP) que establecen en la LAEP.
- Se elabora una reflexión sobre los impactos de los mecanismos e instrumentos mencionados, en la calidad de la accesibilidad urbana.
- Se analiza el PIIMEP de la comuna de Valdivia
- Se establecen recomendaciones para direccionar los PIIMEP a las Metas del ODS 11.



INTRODUCCIÓN

En 2015 Chile se comprometió con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas que se compone de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas que integran las dimensiones; económica, social y ambiental, poniendo a la igualdad y dignidad de las personas en el centro, respetando el medio ambiente (CEPAL, 2019).

El **ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles** surge como respuesta al acelerado aumento de la población mundial, la creciente demanda por el acceso a la vivienda y a los servicios como la salud, y ante los graves problemas ambientales de las ciudades, como alta contaminación del aire y la degradación del medio ambiente natural que afecta la calidad de vida y la resiliencia de la población urbana. El ODS 11 propone, mediante una mejor planificación y gestión, transformar nuestras ciudades y propiciar la creación de espacios urbanos más inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles de aquí al 2030 (Naciones Unidas, 2015).

En 2016, Chile aprueba la **Ley 20.958 de Aportes al Espacio Público (en adelante LAEP)**, que modifica la **Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC)**, y cuyo objetivo es dar sustento legal a mecanismos y herramientas para el nivel intercomunal y comunal, que buscan definir el impacto y la mitigación de proyectos que conllevan crecimiento urbano por extensión o densificación.

El **primer mecanismo de la LAEP tiene relación con las mitigaciones directas que deberán realizar los proyectos que ocasionen impactos significativos sobre la movilidad local**, a través de medidas relacionadas

con la gestión e infraestructura del transporte público y privado y los modos no motorizados, y sus servicios de modo a que éstos se sigan entregando en los estándares adecuados o al menos similar al preexistente. Aquello, tomando en consideración la seguridad de las personas, la accesibilidad al espacio, la interacción con el sistema de movilidad y su inserción armónica con el entorno urbano (Biblioteca del Congreso, 2018).

El **segundo mecanismo de la LAEP aborda una modificación al artículo 70 de la LGUC, en que se detalla la obligación de cesiones de terreno por parte de los gestores de proyectos** de gran densidad o extensión. La ley acota que de manera alternativa se podrá hacer un aporte monetario equivalente al avalúo fiscal del porcentaje de terreno a ceder a la municipalidad respectiva, según densidad y destino de los proyectos. A su vez, para que los municipios puedan administrar y hacer uso de los aportes monetarios, deberán promulgar un **Plan de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público** (en adelante PIIMEP), y se contemplan PIIMEPs de escala comunal e intercomunal (Marshall y Greene, 2019).

Recientemente **Valdivia** (Región de Los Ríos) promulga el primer PIIMEP comunal de Chile; dicho plan fue publicado en el Diario Oficial el 28 de julio de 2020 y consiste en: (1) Memoria explicativa, detallando el ajuste metodológico, la propuesta técnica y el proceso de aprobación; (2) Planos escala 1:10.000, incluyendo plano imagen objetivo, plano obras prioritarias al 2030; (3) Anexos, incluyendo el resumen ejecutivo del plan. El plan está compuesto por una cartera de 29 proyectos a priorizar, incluyendo proyectos de espacio público y de infraestructura de movilidad.

El presente documento de política pública propone un análisis prospectivo del cumplimiento potencial de LAEP para alcanzar las metas del ODS 11 “Comunidades y Ciudades Sostenibles”, es decir, responder si mediante instrumentos como el mecanismo de aportes monetarios y los PIIMEP, Chile puede reportar avances en la Agenda 2030 y así fortalecer comunidades más sostenibles en nuestras ciudades.

ANTECEDENTES

La modificación a la LGUC mediante la LAEP surge en el contexto de los procesos de urbanización y segregación de las ciudades chilenas, y responde a la necesaria búsqueda de fuentes de financiamiento por parte de los gobiernos centrales y locales para infraestructura urbana, generando potenciales externalidades positivas en la calidad de vida de los barrios de la ciudad. En este sentido, surgen mecanismos que buscan incorporar la participación de desarrolladores inmobiliarios privados en dichos procesos. Mediante mecanismos de asociación público-privado, pagos por impacto, impuestos a la propiedad, contribuciones e instrumentos de captación de plusvalías, se ha buscado complementar la inversión pública en bienes y espacios públicos y urbanos (APA, 2000). La modificación concretada por la LAEP empezó a regir en 2016, fundamentándose en una alianza pública y privada para el desarrollo de infraestructura de movilidad y espacio público, y por lo tanto para la construcción de ciudades más equitativas a través de un desarrollo más equilibrado entre el progreso inmobiliario, movilidad y espacios públicos (Biblioteca del Congreso, 2018).

Aunque no se explicita, el objetivo de la LAEP guarda una estrecha relación con los fundamentos del ODS 11. La agenda 2030 es clara en plantear que los esfuerzos no se pueden hacer solos y se requiere de una transformación para promover la inversión público-privada, tal cual señala el reciente *Sustainable Goals Reports* (Sachs et al., 2019). No obstante, si se analiza desde la perspectiva de los ODS, la implementación de la LAEP debe guiarse por las metas del ODS 11, con mayor claridad y detalle (Tabla 1. Metas ODS 11).

La pregunta fundamental es: **¿De qué forma los mecanismos establecidos por la LAEP, pueden responder a las líneas principales de la ONU: 1) reducir las brechas de desigualdad, 2) luchar contra los efectos del cambio climático y 3) construir espacios públicos inclusivos en nuestras ciudades?**

En este sentido, consideramos que puede haber una vinculación directa entre los mecanismos definidos por la LAEP, con las metas del ODS 11, principalmente en 11.1, 11.2, 11.3, 11.6 y 11.7 (Tabla 1. Metas ODS 11).

METAS ODS 11

11.1 De aquí al 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

11.2 De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.

11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

11.5 De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.

11.7 De aquí a 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.

11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.

11.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.

11.c Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.

TABLA 1. METAS ODS 11. Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

ESTADO ACTUAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Un primer punto clave es el escenario global, donde el World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) señala de forma concreta que para lograr una transformación hacia los ODS se deben focalizar los esfuerzos privados en 6 estrategias claves: **1) economía circular, 2) ciudades y movilidad, 3) clima y energía, 4) alimentación y naturaleza, y 5) personas** (Sachs et al., 2019). Si bien la Ley de Aportes al Espacio Público (LAEP) aún no se implementa en su totalidad, ya se han publicado estudios sobre cómo se debiera poner en marcha en el nivel local para fortalecer la calidad de vida de las personas (Marshall y Greene, 2019; Guía CNDU 2019) y ante los ODS podría ser clave para fortalecer proyectos que potencien la interrelación en al menos dos ejes: como son ciudad y movilidad, y bienestar de las personas.

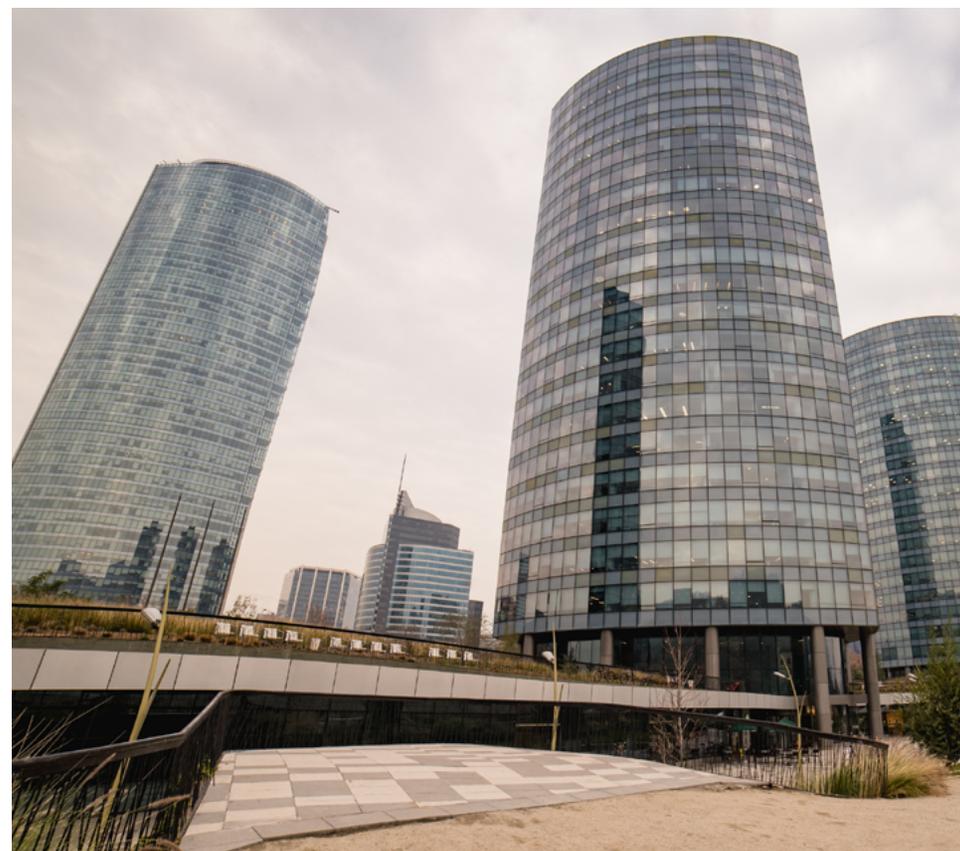
Un segundo punto es el escenario local, donde el rol de los municipios es fundamental, ya que serán los encargados de elaborar los planes comunales para priorizar las mejoras en conectividad, accesibilidad, calidad de los espacios públicos, cohesión social y sustentabilidad. Estos planes deben considerar las metas del ODS 11 y sobre todo priorizar la interrelación movilidad y personas, ya que la ley contempla que el 70% de los ingresos deberán ser invertidos en movilidad local y en el caso de que exista un plan intercomunal con inversiones en infraestructura de movilidad, se deberá destinar un 40%.

En el manifiesto **Accesibilidad: Un derecho para todos y todas** (CEDEUS, 2020), plasmamos los principios fundamentales para una relación sustentable entre la

forma de la ciudad y la movilidad-personas, en este sentido las mitigaciones y los aportes monetarios vinculados a la LAEP, serán una oportunidad clave ante la necesidad urgente de brindar soluciones a las inequidades y desigualdades de la accesibilidad en i) acceso a vivienda y barrio; ii) acceso al transporte y la movilidad y iii) accesibilidad y planificación territorial como propone el manifiesto.

Según el Sustainable Global Index 2019 y el Índice ODS del mismo año para América Latina y el Caribe, Chile reporta avances y buen desempeño en la consecución del ODS-11, como por ejemplo en reducción de la pobreza (ODS1) y agua y saneamiento (ODS 6). Sin embargo, el estallido social de octubre de 2019 y la reciente emergencia sanitaria por el COVID-19 han acentuado problemas estructurales que evidencian la persistencia en las inequidades de accesos a bienes y servicios por gran parte de la población.

Una de las principales contribuciones de la Ley de Aportes al Espacio Público (LAEP) en relación al ODS 11, se refieren al aumento de participación en lo que concierne la planificación de las ciudades, por lo que al “realizar una o más audiencias públicas en los barrios o sectores afectados para exponer la propuesta de plan de detalle a la comunidad, en la forma establecida en la ordenanza de participación ciudadana de la respectiva municipalidad” (Biblioteca Nacional del Congreso, 2018, p. 4) estaría cumpliendo con la meta 11.3 (gestión participativa) También vela por salvaguardar el patrimonio cultural, como lo indica meta 11.4, al imponer el mantenimiento del estilo arquitectónico de los barrios históricos. No obstante, esta nueva legislación queda en deuda con el enfoque de comunidad sostenible del ODS 11.



Las Condes, Santiago. Archivo CEDEUS.

A pesar de los aportes que podría tener la LAEP en estos ODS, su beneficio es parcial debido a que no se detecta explícitamente el aporte en el cuidado del patrimonio natural, que es vital para la adaptación y mitigación al cambio climático, por ejemplo. En este sentido serían clave inversiones en movilidad que incluyan soluciones basadas en la naturaleza (SbN), así como infraestructura verde para la resiliencia de las ciudades. Tampoco incluye directamente la reducción del impacto ambiental de las ciudades a la cual hace referencia la meta 11.6, siendo que las ciudades chilenas se encuentran entre las peores en calidad del aire en Latinoamérica. Lo mismo sucede con la meta 11.7, el acceso universal a zonas verdes y la creación de espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles recae en la correcta implementación de la normativa vigente por la respectiva municipalidad. En este sentido y como un factor complementario para lograr un impacto positivo de LAEP es la reciente actualización de la NDC de Chile (Norma de Contribuciones Determinadas), donde Chile se compromete a la carbono neutralidad en 2050, y por la cual se deberá reducir el carbono negro en beneficio de ciudades más limpias, reducir eventos de contaminación y contribuir a mitigar el cambio climático (NDC, 2020).

Valdivia, primer PIIMEP de Chile

La ciudad de Valdivia es la primera ciudad de Chile en implementar el proceso de elaboración de un PIIMEP. Se realizó entre los años 2019 y 2020 solicitado por la Municipalidad de Valdivia y ejecutado por Bresciani y Aristo Consultores, promulgado el 26 de junio de 2020.

Este instrumento, a diferencia de una cartera de proyectos independientes, logra unificar en una visión específica

una sumatoria de proyectos y transformaciones urbanas existentes y deseadas por la ciudad. Esto se logra comprendiendo que el 70% de los aportes acumulados deben ir en función de movilidad, por lo que se crea un área de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) dentro de la cual se desarrolló toda la planificación. En el caso de Valdivia, una ciudad sureña rodeada de bosques, ríos y humedales, busca enfocarse en mejorar, actualizar y densificar su centro fundacional, los principales ejes proyectados que incluyen transporte público masivo y el trazado de los ríos como ejes de recreación, acceso a la naturaleza y transporte urbano sustentable.

El caso de Valdivia comienza con el levantamiento de líneas bases existentes de planes y proyectos, brechas reconocidas y definiendo la estrategia de participación. En línea con el ODS 11.3, se optó por crear una mesa permanente para todo el proceso con representantes públicos, privados, sociales y académicos, logrando una continuidad del proceso. Para una participación más amplia, este plan al igual que todos los PIIMEP deben someterse a consulta pública por 30 días antes de ser aprobados.

Son escasas las herramientas participativas y vinculantes sobre la planificación de ciudades en Chile, es por eso que el PIIMEP es un instrumento innovador, que permite una visión a mediano plazo, dónde se plasman los intereses locales, con una actualización cada 10 años y que ofrece lineamientos para las próximas intervenciones urbanas en el espacio público.

El PIIMEP de Valdivia, publicado en el diario oficial y vinculado al Plan Regulador Comunal (PRC), se enfocó en tres líneas, 1) Peatonalización del centro e inclusión de infraestructura de movilidad para medios no

motorizados en el área DOT, 2) Mejoramiento de los corredores de transporte público en zonas de densificación urbana, y 3) Fuerte densificación de usos del río y los bordes fluviales de la ciudad, apostando en esta línea a la innovación en transporte público fluvial sustentable y puesta en valor del paisaje natural como espacio de recreación y calidad de vida urbana.

La aplicación del PIIMEP en Valdivia permite detectar las áreas de mejora. Se consideró un costo total de implementación de US\$250 millones, sin embargo, para los primeros 10 años se estimó una recaudación de un 6% del costo total por lo tanto no logra financiar lo que propone. En ese caso se plantea que sea una herramienta para poner de acuerdo a los distintos actores que intervienen en el espacio público con ejecución y/o financiamiento (Municipalidad, MOP, MINVU, SERVIU, MTT, GORE, SUBDERE), y que permita apalancar recursos regionales (FNDR) o sectoriales mediante el aporte de estudios y diseños que puedan ser financiados con los montos recogidos por el PIIMEP. Otro aspecto relevante aprendido del caso de Valdivia es que el aporte que se logre recaudar sea invertido en obras de bajo costo y alto impacto con el fin de poder visibilizar en corto plazo el aporte del desarrollo inmobiliario y de equipamiento en la ciudad, fomentando una mejor imagen de la ciudad de densidad armónica versus la expansión.

Las tres líneas de enfoque del PIIMEP de Valdivia decantan en iniciativas y proyectos consensuados, pero no son vinculantes en sus diseños, los cuales, según los consultores, pueden ser definidos con la ley complementaria del "plan de detalle" (art. 28 ter LGUC) que permite a los municipios definir perfiles de espacios públicos y diseños de planos de detalle vinculantes.

Al hacer un cruce del PIIMEP de Valdivia con las metas del ODS11 se puede relacionar que el plan responde alineado con varias de las metas, **pero no las medidas de implementación de estas metas (11a, 11b y 11c).**

El PIIMEP de Valdivia se vincula con la meta 11.2 fomentando el transporte público multimodal y no contaminante, dejando espacio exclusivo para los modos no motorizados como la caminata, bicicleta y otros ciclos; jerarquizando corredores de transporte público masivo de buses y apostando por un transporte público fluvial y sustentable, el cual a la fecha del plan ya se implementó. También destaca la **meta 11.3**, ya que efectivamente se realizó un proceso participativo y consensuado. La **meta 11.4** se ve reflejada en la puesta en valor del borde fluvial con un área preferentemente de parques naturales como las que ya plantea para el barrio de Las Ánimas Activa Valdivia y el Consorcio Valdivia Sustentable.

La reducción de la contaminación atmosférica y residuos que plantea el **ODS 11.6** se ve apoyada indirectamente por el incentivo a una movilidad menos motorizada y compartida. El **ODS 11.7** es muy relevante en el plan ya que justamente se enfoca en proporcionar accesibilidad universal e inclusiva a áreas verdes y grandes espacios públicos. Son muy pocos los aspectos del PIIMEP de Valdivia que responden a los ODS 11.1 sobre mejora de vivienda y barrios marginales, y el ODS 11.5 sobre un enfoque en reducción de desastres naturales.

Sin duda en el PIIMEP aplicado en Valdivia hay una deuda con las medidas de implementación del ODS 11, en el caso del objetivo 11.a no hay apoyo o relación entre

el área urbana y la rural porque la ley no aplica a zonas rurales. El ODS 11.b se enfoca en una reducción del riesgo de desastres que de alguna manera se recoge en el desarrollo de los bordes fluviales, pero explícitamente no se menciona como una línea de aporte del plan. Por último, el ODS11.c sobre el aporte a países o sectores menos adelantados no aplica al caso de Valdivia, pero podría aplicarse en zonas metropolitanas mediante un PIIMEP intercomunal, el cual permite que los recursos recaudados en una comuna puedan ser invertidos en una comuna vecina de menor recaudación, aplicando así la meta 11.c de una manera local.

Objetivos para los futuros PIIMEP a la luz de las Metas ODS 11

Si analizamos los objetivos de los **Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público** (PIIMEP) que se deben poner en marcha en función de la LAEP, el primero busca “1. Mejorar las condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad” (Ley 20.958 de 2016) y está en directa relación con el ODS 11.2, que plantea: “De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad”. El ODS 11.2 podría complementar el primer objetivo de los PIIMEP, en cuanto a la mirada social de otorgar seguridad en el transporte, seguridad vial y preocupación por las necesidades de personas en situación de vulnerabilidad, como mujeres, niños, personas con discapacidad y personas de edad. Ello podría aportar a

priorizar recursos hacia dicha población más necesitada, al momento de priorizar proyectos para los PIIMEPs.

Otro de los objetivos de los PIIMEP es “2. Mejorar la calidad de los espacios públicos”. Si revisamos las metas del ODS 11, se puede relacionar el segundo objetivo con el ODS 11.7 “De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y niños, las personas de la tercera edad y las personas con discapacidad”. Al igual que el caso anterior, el enfoque del ODS 11.7 aporta a pensar más allá de la calidad del espacio público, y contemplar resolver impedimentos de acceso universal a dichos lugares, de modo de generar un mayor impacto en el bienestar de toda la ciudadanía, con un enfoque inclusivo.

El objetivo 3 de los PIIMEP es “mejorar la cohesión social”. A diferencia de los objetivos 1 y 2, el tercero tiene un carácter más amplio, y por tanto, por la complejidad de precisar los temas vinculados a la cohesión social, de todas las metas ODS 11 se podrían extraer precisiones, como las siguientes: “...mejorar los barrios marginales (11.1)”; “aumentar la capacidad para la planificación y gestión participativas... (11.3)”; “de aquí al 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión (11.b)”. Estas perspectivas podrían enriquecer los PIIMEP a nivel de elaborar la visión de los planes, a nivel de participación ciudadana para su elaboración y en la definición de la cartera de proyectos.

Por último, la LAEP plantea el objetivo de “mejorar la sustentabilidad urbana”. Este objetivo podría ser



Mercado Fluvial, Valdivia. Fotografía: Camilo Pinaud.

complementado y enriquecido por varias de las metas del ODS 11 al 2030, como por ejemplo: “asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles...(ODS 11.1)”;

“proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial (ODS 11.2)”;

“aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos (ODS 11.3)”;

“reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos...(ODS 11.5)”;

“reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo (ODS 11.6), entre otros. En este sentido se abre un abanico de orientaciones y temáticas que podrían direccionar el trabajo que se haga en torno a la sustentabilidad urbana en el contexto de los PIIMEP.

RECOMENDACIONES

Las metas del ODS 11 están pensadas para un horizonte de 10 años; el éxito de la agenda 2030 dependerá de acciones y colaboraciones público-privadas más participación ciudadana, donde el impacto de los PIIMEP podrá ser interpretado como esencial. Sin embargo, en un país centralizado, se puede concluir que, a pesar de que los PIIMEP son útiles para orientar los proyectos municipales, éstos no poseen un marco normativo común a nivel nacional.

Las visiones en los PIIMEP son únicamente locales y funcionan en tanto guía para las autoridades conforme a sus propios anhelos de la comuna y no como un marco para la elaboración de localidades que sigan la misma línea. Así, no existe obligación alguna para los alcaldes o alcaldesas de velar por el cumplimiento de las metas del ODS 11, al cual se comprometió Chile, a menos que exista alguna iniciativa propia entre quienes elaboran los PIIMEP y pretendemos sea incorporada a partir de este documento.

En el caso de Valdivia, el PIIMEP es un aporte significativo en el sentido de que define una prioridad consensuada de inversión en espacio público, que es de carácter local, aportando a la descentralización en diseño, pero no completamente en financiamiento. Su carácter es relevante en la movilidad sustentable no contaminante y la puesta en valor de la geografía y el espacio natural por medio de los ríos y sus bordes. Aplica consciente e inconscientemente la mayoría de las métricas numéricas del ODS 11.1 a 11.7, pero carece de énfasis en la colaboración urbano y rural, la reducción del riesgo de desastres, y aporte a localidades menos avanzadas

que son las metas de implementación ODS11.a, 11.b y 11.c respectivamente.

En este sentido, se considera que las modificaciones a la LGUC por parte de la LAEP, podrían ser aún más concretas en incorporar criterios de evaluación de las metas del ODS 11 al momento de la elaboración de los PIIMEP. Si bien se pretende mejorar la movilidad de las personas, no se menciona hasta ahora la idea de hacer al transporte más asequible, digno, sostenible y tampoco el garantizar un mejor acceso a mujeres, niños, personas de edad y personas con discapacidad, principios fundamentales del Manifiesto Accesibilidad para todos (CEDEUS, 2020).

Es importante que la LAEP sea un instrumento que avance y tenga impacto en la reducción de la desigualdad territorial en ciudades chilenas. Se corre el riesgo que la cantidad de aportes recibidos por las municipalidades sean más altos en ciudades más atractivas para la inversión al estar directamente relacionados con el número de inversiones que se hacen en la comuna, es decir dónde exista mayor actividad inmobiliaria se obtendrían mayores ganancias, aspecto que se puede corregir introduciendo criterios de evaluación de la sustentabilidad. Esta nueva legislación apunta a un trabajo de colaboración local, por lo tanto se sugiere un indicador del cumplimiento de las metas del ODS 11 en la formulación de los PIIMEP, ya que de acuerdo a diversos sistemas de indicadores urbanos, las ciudades chilenas se caracterizan por déficits en la accesibilidad a servicios básicos, áreas verdes y equipamientos, además de mejoras de infraestructura en barrios informales y marginales entre otros, junto mejor conectividad entre zonas urbanas, periurbanas y rurales por modos más sostenibles.

Se recomienda que la LAEP, a partir de sus planes de impacto local, también deba direccionarse a las metas del ODS 11 a partir de los ejes ciudad-movilidad-personas, y así contribuir a un impacto global en las ciudades. Así estas inversiones podrán reportarse en los avances de Chile en el ODS 11, priorizando los principios expuestos en Accesibilidad para todos y todas (CEDEUS, 2020) y, en segundo lugar, la adaptación al cambio climático en ciudades, mediante la reducción del impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades por congestión vehicular, consumo de energía, contaminación del aire, extensión y densificación de las ciudades.

Las modificaciones que establece la LAEP a los mecanismos de cuantificación de impactos no pueden quedar en un impuesto más sin efectos positivos en las crisis social y climática que afecta de norte a sur a las ciudades del país.

REFERENCIAS

American Planning Association – APA (2000). *Incentive Zoning. Meeting Urban Design and Affordable Housing Objectives.* Planning Advisory Service Report Number 494. Chicago, IL.

Biblioteca Nacional del Congreso. (2018). *Historia de la Ley N 20.958.* Publicación de la Ley en Diario Oficial. Online: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5635/>

CEDEUS (2020). *Accesibilidad para todos y todas.* Online: <https://www.cedeus.cl/documento-accesibilidad-un-derecho-de-todos-y-todas/>

CEPAL (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe.* Online <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40155-la-agenda-2030-objetivos-desarrollo-sostenible-oportunidad-america-latina-caribe>

Guía CNDU (2019). *Guía para la elaboración de planes comunales de inversión en infraestructura de movilidad y espacio público (PIEP).* Online <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/Guia%20PNUD%20Ajustada.pdf>

Naciones Unidas. (2015). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015.* Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/RES/70/1>

NDC Chile (2020). *Actualización Contribución Determinada a Nivel Nacional Chile.* Online https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2020/04/NDC_Chile_2020_espan%CC%83ol-1.pdf

Marshall, C. y Greene, M. (2019). *Oportunidades y desafíos para la planificación urbana en Chile: Planes de inversión en infraestructura de movilidad y espacio público (PIIMEP).* Documento para política pública N°05. Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), Dic. 2019.

Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G. (2019). *Sustainable Development Report 2019.* New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN). Online: <https://sdgindex.org/reports/sustainable-development-report-2019/>

PIIMEP Valdivia (2020) Ilustre Municipalidad de Valdivia (Bresciani y Aristo consultores).

AOA Asociación de Oficinas de Arquitectos (2021) *Diálogo para la acción Serie 02 "Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público" de la ciudad de Valdivia (PIIMEP).* Online: <https://www.aoa.cl/post/di%C3%A1logos-aoa-luis-eduardo-bresciani-present%C3%B3-piimep-de-valdivia>



Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable

www.cedeus.cl
comunicaciones@cedeus.cl