

## Impacto Vial, Crecimiento Urbano Sostenible

Las ciudades crecen y se desarrollan. Ello va acompañado de un mayor flujo vehicular asociado al desarrollo de determinados polos tanto al interior de la ciudad como en sus bordes. Para que la infraestructura vial sea capaz de soportar este mayor flujo vehicular, la lógica debe ser *el que congestiona paga*. Es decir, los proyectos de desarrollo urbano deben contemplar las inversiones necesarias para hacer viable el proyecto desde un punto de vista de la vialidad que requiere. Hoy en día determinados proyectos deben ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto sobre el Transporte Urbano SEISTU. A partir de ello se establecen determinadas exigencias para efectos de mitigar el impacto vial que conllevan.

Pero si bien en materia de desarrollo urbano se aplica la lógica de *el que congestiona paga*, la actual institucionalidad es insuficiente y requiere ser mejorada.

Para ejemplificar lo anterior se puede

tomar el caso del ahora paralizado Costanera Center en la comuna de Providencia. Mientras se ejecutaban las obras, por los medios de prensa se podía observar una suerte de negociación entre el titular del proyecto y la autoridad respecto a las obras de mitigación vial que debía asumir el privado. Si bien ello se debió a una modificación del proyecto, había espacios para negociar las obras de mitigación. Ello refleja que existe un margen de discrecionalidad por parte de la autoridad para finalmente determinar las exigencias que se pueden establecer para mitigar los efectos viales de los proyectos.

En la actualidad este proyecto ha parado su construcción así como también las obras de mitigación vial. Pero a raíz de la apertura de diversos proyectos concesionados que impactan en las cercanías del paralizado proyecto, el Ministerio de Obras Públicas ha anunciado que está estudiando hacerse

cargo de la construcción de un puente que supuestamente debía hacerse como obra de mitigación vial por Costanera Center pero que

---

**El crecimiento urbano en nuestro país impone cada vez mayores desafíos en materia de la vialidad que necesitan las ciudades para su buen funcionamiento. Ello requiere de cambios en lo que hoy se conoce como el Sistema de Evaluación de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano. De lo contrario, el desarrollo urbano pudiera terminar por empeorar la calidad de vida de las personas si no se cuenta con una infraestructura vial acorde a las demandas.**

---

### En esta Edición:

- Impacto Vial: Crecimiento Urbano Sostenible
- Delincuencia Juvenil: ¿Qué hacer?

**Cuadro N° 1**

**Condiciones que determinan la existencia de un EISTU**

N°	Instrumento Legal	Artículo	Proyectos	Unidad	Requiere EISTU
1	Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones	Art. 2.4.3	Uso Residencial	Estacionamiento	desde 250 Estac.
			Uso No Residencial	Estacionamiento	desde 150 Estac.
2		Art. 4.5.4 (*)	Locales Escolares	Capacidad Alumno	desde 721 Alumnos
3		Art. 4.8.3 (*)	Establecimientos Deportivos y Recreativos	Ocupación Máxima	desde 1001 Personas
4		Art. 4.13.4.	Terminales de servicios de locomoción colectiva urbana	Tipo y categoría	Todos los terminales excepto los externos y depósitos vehiculos de lasde Categorías A1, A2 y B1
5		DFL 850/97 del MOP	--	Colindantes con Caminos Públicos	No hay
6	DS 83/85 de MINTRATEL	--	Colindantes con Red Vial Básica	No hay	Según criterios anteriores.

**Fuente: Diario Oficial, 26 de julio 2004.**

igualmente se hace necesario. Ello deja de manifiesto que las exigencias que se establecieron como obras de mitigación de un proyecto no sólo mitigaban los efectos de ese proyecto, sino que también la de otros proyectos concesionados por el Ministerio de Obras Públicas. Ello implica que se le estaría exigiendo al privado financiar infraestructura para solucionar problemas viales más allá de los impactos que genera su proyecto propiamente tal.

### Actual Institucionalidad

La regulación urbana en materia de impacto vial se establece principalmente a través de la Ordenanza de Construcción y Urbanismo.

En el cuadro N°1 se resume cuáles proyectos deben contar con un Estudio de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano EISTU. Este estudio debe ser presentado para su aprobación ante la Secretaría Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones SEREMI TT. A partir de él se establecen

una serie de obras de cargo del titular del proyecto que apuntan a mitigar el efecto sobre la trama vial. Una vez con el estudio de impacto vial aprobado la respectiva municipalidad está facultada para entregar el permiso de edificación. La recepción final de las obras recién pueden concluir una vez ejecutadas las obras de mitigación exigidas.

Hoy por hoy este mecanismo presenta diversas falencias. En primer lugar, las obras de mitigación deben ser ejecutadas por el titular del proyecto. Ello implica que no se pueden hacer aportes en dinero para efectos de financiar un plan maestro de infraestructura vial, lo que resta flexibilidad a las obras que se

ejecutan para mitigaciones viales. Ello cobra especial relevancia cuando distintos proyectos se ejecutan en una misma área de influencia.

Por otro lado, queda la sensación que la autoridad cuenta con cierto margen de discrecionalidad para determinar las obras de mitigación que se exigen, lo que abre espacios a una suerte negociación entre el privado y la autoridad, con los riesgos de captura que ello genera.

Asimismo, queda la sensación que la autoridad pudiera exigir obras que van más allá que sólo mitigar el efecto de un determinado proyecto.

En otro aspecto, el hecho que los estudios de impacto vial deban ser aprobados por la SEREMI TT la resta autonomía a los municipios en la definición y administración de su propia trama vial y en consecuencia no necesariamente obedece a los requerimientos y definiciones locales. A ello se suma el hecho que el alcalde es la cara visible del Estado y en consecuencia es a él a quien se vuelca la

ciudadanía ante problemas viales. El SEREMI, en cambio, es una autoridad más bien anónima para la ciudadanía.

En cuanto a la información disponible, hoy se puede acceder por medios electrónicos a las resoluciones tomadas por la SEREMI TT y las exigencias de mitigación que se determinan. Pero la información disponible no está actualizada, proyectos conocidos no se encuentran en el sistema y tampoco se tiene información respecto de qué obras de mitigación vial efectivamente se han hecho. Es decir, el sistema está incompleto y no sirve para el control ciudadano.

## Corporaciones Viales

Adicionalmente a las exigencias que hoy fija el SEISTU algunos municipios han venido desarrollando Corporaciones Viales<sup>1</sup>. Estas son de derecho privado y reciben aportes voluntarios de desarrolladores inmobiliarios para efectos de financiar obras de vialidad. La principal ventaja que presentan estas corporaciones es que los aportes de los desarrolladores pueden ser en dinero y con ello es posible financiar un plan maestro de infraestructura vial en la zona que se está desarrollando y en los plazos que se van requiriendo. Pero la principal debilidad es que no se puede obligar a realizar estos aportes y son adicionales a las exigencias que fija el SEISTU.

## Hacia dónde se debe avanzar

A continuación se presentan 8 aspectos que debiera contener y cumplir un sistema de evaluación de impacto vial:

1. Las exigencias en materia de impacto vial deben ser las mismas tanto para proyectos del sector público, como proyectos concesionados y privados.

2. Lo exigible al titular de un proyecto sólo debe tener relación con el impacto que genera su proyecto y no debe contemplar obras de déficit de infraestructura que existen con anterioridad al desarrollo del proyecto. Es decir, sólo debe mitigar los efectos que genera su proyecto en la trama vial.

3. Los aportes para mitigaciones viales deben poder ser enterados en dinero, y deben destinarse únicamente a la ejecución de obras que amplíen la capacidad vial del sector que se está impactando. Para ello se requiere contar con una institucionalidad que asegure el destino de los recursos, sobre la base de una permanente rendición de cuentas. La posibilidad de hacer aportes en dinero es especialmente importante en situaciones cuando en un determinado plazo se desarrollan en forma conjunta distintos proyectos que generan un impacto vial en un mismo sector y la solución es más eficiente si se diseña y se hace en forma conjunta, que de hacerse en forma aislada para cada proyecto.

A su vez, quien realiza el aporte en dinero también debe contar con mecanismos para hacer exigibles los recursos en caso que no se ejecuten las obras a las que debió concurrir a su financiamiento.

4. La magnitud de los aportes, sobre todo cuando los proyectos se modifican durante su ejecución y en consecuencia su impacto vial también cambia, debe basarse en una metodología lo más objetiva posible, ya que de lo contrario, si existen espacios de discrecionalidad por parte de la autoridad, se abren puntos de negociación entre las partes que le restan legitimidad.

5. La definición de los aportes que se deben exigir tiene directa relación con el instrumento de planificación urbana y la trama vial que ahí

**Lo exigible al titular de un proyecto sólo debe tener relación con el impacto que genera su proyecto y no debe contemplar obras de déficit de infraestructura que existen con anterioridad al desarrollo del proyecto. Es decir, sólo debe mitigar los efectos que genera su proyecto en la trama vial.**

se determina. En consecuencia los aportes deben ser determinados por el mismo ente responsable de los instrumentos de planificación urbana. Esto es, en relación a la vialidad local el respectivo municipio, mientras que en la vialidad intercomunal el nivel regional<sup>2</sup>.

6. Los estudios de impacto vial deben ser aprobados por el municipio cuando el impacto se genera en sólo una comuna, cuando es en dos comunas deben ser aprobadas por ambas municipalidades y así sucesivamente. Cuando un proyecto es de gran envergadura y por su emplazamiento genera un efecto en múltiples comunas el estudio debe ser aprobado por la SEREMI TT.

En la eventualidad que algún municipio determine que no cuenta con la capacidad técnica para revisar los estudios de impacto vial así como determinar los aportes para mitigarlos, en forma subsidiaria podría delegar esta responsabilidad en la instancia regional.

7. La administración de los recursos y la ejecución de las obras viales debieran ser de responsabilidad de corporaciones de derecho privado de giro único. Estas corporaciones pudieran crearse tanto a nivel comunal como regional. En el caso comunal al menos, estas corporaciones perfectamente pueden hacerse cargo del territorio de más de una comuna, lo cual sería altamente deseable cuando se trata de infraestructura vial que se encuentra ubicada en sectores cercanos a otras comunas.

Incluso se debiera permitir que se licite la administración de los recursos enterados por aportes viales, así como la ejecución de planes maestros a determinados tipos de entidades privadas.

8. En pos de una mayor transparencia y responsabilidad frente a la ciudadanía, el SEISTU debe entregar información completa, clara y comprensible respecto de los proyectos que ingresan al sistema. Ello debiera ser similar al sistema de información que se tiene hoy en relación al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

## Comentarios Finales

El crecimiento urbano en nuestro país impone cada vez mayores desafíos en materia de la vialidad que requieren las ciudades para su buen funcionamiento. Ello necesariamente requiere de cambios en

lo que hoy se conoce como el Sistema de Evaluación de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano. De lo contrario, el desarrollo urbano pudiera terminar por empeorar la calidad de vida de las personas si no se cuenta con una infraestructura vial acorde a las demandas.

**Los aportes para mitigaciones viales deben poder ser enterados en dinero, y deben destinarse únicamente a la ejecución de obras que amplíen la capacidad vial del sector que se está impactando. Para ello se requiere contar con una institucionalidad que asegure el destino de los recursos, sobre la base de una permanente rendición de cuentas.**

<sup>1</sup> Las municipalidades de Lo Barnechea, Peñalolen y Puente Alto cuentan con una Corporación Vial.

<sup>2</sup> Ello por cuanto en nuestro ordenamiento jurídico no existe un ente responsable de administrar áreas metropolitanas conformadas por más de una comuna.