

Gestión del riesgo de desastres en los asentamientos humanos.

Procesos de planificación
y autorizaciones de proyectos

Verónica de la Paz Mellado
Asesoría Técnica Biblioteca Congreso Nacional



Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN

Riesgo y asentamientos humanos

AMENAZAS NATURALES

Geológicos, meteorológicos, hidrológicos, climatológicos, biológicos, extraterrestres.

ANTROPOGÉNICAS O TECNOLÓGICAS.

Accidentes industriales, de transporte y misceláneos

RIESGO

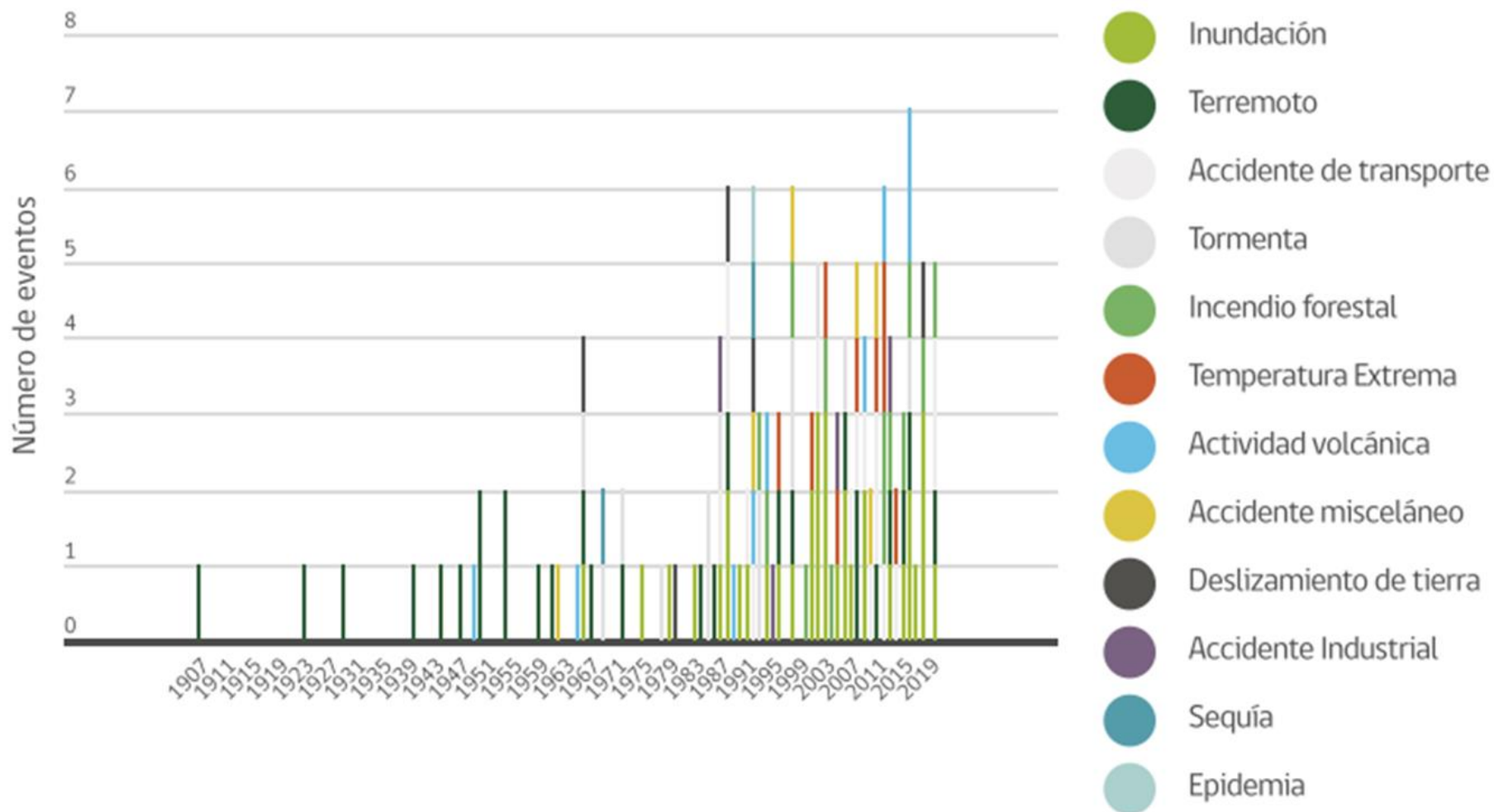
Probabilidad de que ocurran consecuencias perjudiciales como resultado de la interacción entre amenazas naturales o antropogénicas y condiciones de vulnerabilidad.

(PNUD,

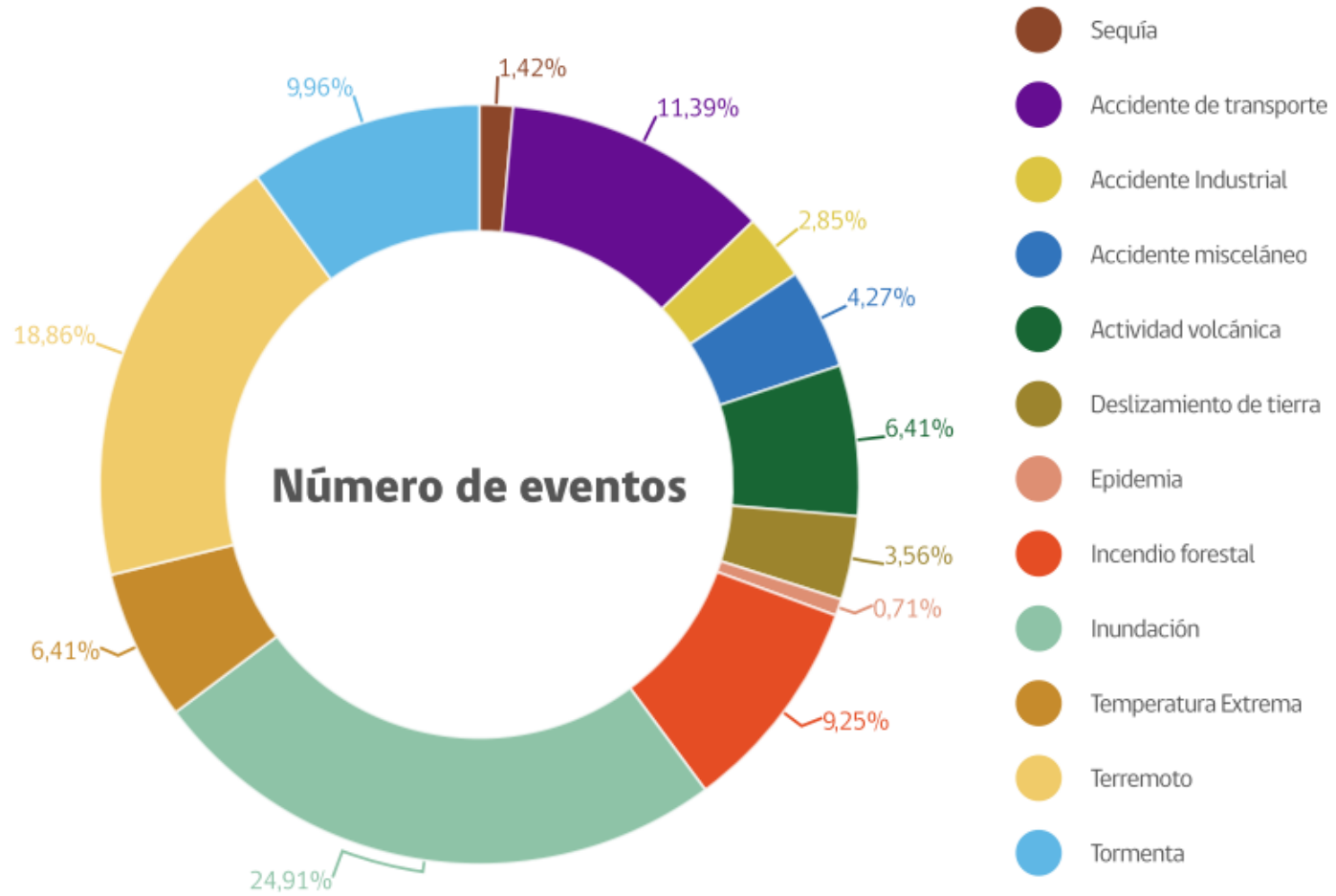
DESASTRE

ASENTAMIENTOS HUMANOS
AUSENCIA DE MEDIDAS PREVENTIVAS

Desastres en Chile 1906- 2019



Tipos de desastres en Chile 1906-2019



Revisión de la consideración del riesgo.

- Normas de planificación territorial.
- Partes de las normas vinculadas a la planificación territorial.

- Política Nacional Urbana (2014)
- Ley General de Urbanismo y Construcción
- Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.
- Evaluación Ambiental Estratégica. Ley 19.300 Base del Medio Ambiente
- Ley 21.364 establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres.(2021)

Otros instrumentos de Ordenamiento Territorial

Carácter indicativo.

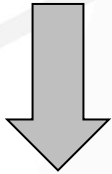
Ejemplos:

- Plan de desarrollo comunal.
- Zonificación del borde costero.
- Política Regional de fomento de actividades productivas.
- Plan Regional de Desarrollo Turístico.
- Estrategia Regional de Ciencia y Tecnología e Innovación para el Desarrollo.
- Otras

Política Nacional Urbana 2014

Diagnóstico Crítico:

Aspectos no resueltos entre ellos las amenazas de desastre y el manejo del riesgo para las decisiones de los IPT



Política Nacional Urbana
Objetivo 3.2 de la considera:
Identificar y considerar los riesgos naturales y antrópicos.

- Fomentar la investigación sobre riesgos y territorio.
- Integrar concepto de riesgo en distintas fases de la elaboración de los IPT.
- Generar otras disposiciones complementarias sobre el riesgo en el territorio.
- Establecer reglas objetivas para el emplazamiento de las actividades en zonas de riesgo, con estudios y medidas, obras y mitigación.
- Fomentar en las distintas escalas de gestión y prevención de riesgo la situación de los pasivos ambientales.

Ley General de Urbanismo y Construcciones

Planes Reguladores Intercomunales y Metropolitanos.
Plan Regulador Comunal.

Artículo 28 decies (Ley 21.078, 2018):

- La planificación urbana es una función pública. Debe ser fundada y considerar información sobre la realidad existente y previsible.
- Debe ajustarse entre otros principios a la sustentabilidad y consistente con los estudios técnicos, entre ellos los de riesgo.

Artículo 34° :**Planificación Intercomunal o Metropolitana:**

“...regula el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas que, por sus relaciones, se integran en una unidad urbana.”

Artículo 41: **Planificación Urbana Comunal**

“...promueve el desarrollo armónico del territorio comunal, en especial de sus centros poblados, en concordancia **con las metas regionales de desarrollo social, económico, cultural y medioambiental**”

Artículo 60° inciso primero:

El Plan Regulador señalará los terrenos que por su especial naturaleza y ubicación no sean edificables. Estos terrenos no podrán subdividirse y sólo se aceptará en ellos la ubicación de actividades transitorias, manteniéndose las características rústicas del predio. Entre ellos se incluirán, cuando corresponda, las áreas de restricción de los aeropuertos.

Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones

Artículo 2.1.17.

En los **planes reguladores** podrán definirse áreas restringidas al desarrollo urbano, por constituir un peligro potencial para los asentamientos humanos

Zonas no edificables

- especial naturaleza y ubicación no son susceptibles de edificación.
- Sólo aceptará la ubicación de actividades transitorias.
- franjas o radios de protección (obras de infraestructura peligrosa, tales como aeropuertos, helipuertos, torres de alta tensión, embalses, acueductos, oleoductos, gasoductos, u otras similares, establecidas por el ordenamiento jurídico vigente).

Áreas de riesgo

- Un estudio fundado limita su uso.
- Solo se permite un tipo de construcciones por razones de seguridad contra desastres naturales u otros semejantes.
- **Requieran para su utilización subsanar o mitigar los efectos del riesgo.**

Tipos de riesgo considerados en OGUC

1. Zonas inundables o potencialmente inundables.
2. Zonas propensas a avalanchas, rodados, aluviones o erosiones acentuadas.
3. Zonas con peligro de ser afectadas por actividad volcánica, ríos de lava o fallas geológicas.
4. Zonas o terrenos con riesgos generados por la actividad o intervención humana.

Para emplazar un proyecto en un área de riesgo:

- Al momento de la solicitud de permiso de edificación.
- Presentar un estudio fundado sobre el riesgo y las acciones/obras de mitigación
- Elaborado por un profesional especialista.
- Aprobado por un organismo competente.
- Que determine las acciones para su utilización.
- Someta al Sistema de Evaluación Ambiental, cuando corresponda.
- PRC establecerá la normas urbanísticas aplicables una vez cumplidos los requisitos.

Ley 21.364 establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres.

- Artículo 35: **Mapas de amenaza.**
- Los instrumentos que identifican las áreas expuestas al efecto directo o indirecto de una amenaza.
- Representación gráfica es una zonificación simple.
- Según metodología y escala que corresponda.
- Mapas de Amenaza deberán ser incorporados a los Planes para la Gestión del Riesgo de Desastres a nivel regional, provincial y comunal.
- Será utilizado para la elaboración de los instrumentos de planificación territorial, además de la Planificación del Borde Costero, el Ordenamiento Territorial y el Manejo Integrado de

Cuencas.

Ley 19.300 Bases Generales del Medio Ambiente

- Establece la obligación de los Instrumentos de Planificación Territorial de someterse a **Evaluación Ambiental Estratégica** (artículo 7 bis).

Algunas observaciones

- Se observa una dispersión de autoridades y normas que operan sobre el territorio.
- Necesidad de concordar la LGUC/ OGUC con Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres.
- En relación a las zonas de riesgo y no edificables: Categorías de riesgo, riesgo no mitigable, otros riesgos, riesgos no territoriales, por ejemplo altas temperaturas.
- Situación de los Planes Reguladores desactualizados. Población expuesta.
- Necesidad de normas generales y transitorias mientras se actualizan los planes reguladores.

Algunas respuestas

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano:

- Propuestas para el mejoramiento de la institucionalidad y los proceso de elaboración y aprobación de los Instrumentos de Planificación Territorial, CNDU, 2019.
- Propuestas para el mejoramiento de las condiciones de resiliencia de las ciudades chilenas, CNDU, 2019.

Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres

- Planificación urbana y gestión del riesgo de desastres: desafíos para instrumentos y mecanismos de planificación urbana y territorial. CIGIDEN, 2021

Propuestas para el mejoramiento de la institucionalidad y los proceso de elaboración y aprobación de los Instrumentos de Planificación Territorial, CNDU, 2019.

Propuesta de mejoramiento de los IPT:

- Eficiencia de los procesos: Racionalizar los procesos de elaboración y aprobación de los IPT.
- Reconocimiento de la escala “ciudad”: Ajustar las competencias de los IPT priorizando un enfoque sistémico.
- **Diagnóstico continuo:** Proveer insumos y procesos para la confección y revisión de los IPT.
- Fortalecimiento institucional: Mejorar las capacidades técnicas en planificación urbana

Diagnóstico continuo

3.1

Crear una base de información integrada y abierta de planificación urbana y territorial

3.2

Fomentar la revisión y actualización continua de los estudios base y permitir su desacople, en ciertos casos

3.3

Establecer un Sistema de Monitoreo y Evaluación de los IPT que apoye la toma de decisión respecto de su mejoramiento o actualización

3.1 Proponen **nueva división** MINVU, recolecta, procesa, administra y difunde información pública territorial.

3.2 Promover un **proceso continuo de monitoreo, revisión y ajuste de los IPT** en base a estudios base.

- Monitoreo de las amenazas y la definición de áreas de riesgo, por un equipo técnico de escala regional especializado en riesgo. (SENAPRED- MINVU mas organismos públicos)
- Diagnóstico continuo de las amenazas, que no dependa de la actualización de los instrumentos de planificación territorial. Evitar que la incorporación de estos estudios dependa de la situación municipal/ contingencia/otros.

3.3 Tres ámbitos de monitoreo y evaluación:

- Indicadores de seguimiento
- Estándares o metas de cumplimiento
- Reportes anuales de evaluación

Propuestas para el mejoramiento de las condiciones de resiliencia de las ciudades chilenas, CNDU, 2019

CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

- Necesidad de definir niveles de amenaza o eventos y según eso la respuesta requerida por el IPT.
- Recomendación de avanzar hacia una “planificación integrada”, entendida como “aquella compuesta simultáneamente por planes de ordenamiento territorial, sistemas de financiamiento y decisiones de inversión, y herramientas de gestión respecto del funcionamiento de las actividades y sistemas urbanos”.

ANÁLISIS CRÍTICO DE OGUC 2.1.17 CNDU

OGUC 2.1.17

No reconoce **niveles claros de peligrosidad** de la amenaza.

La **mitigación** se gestiona **proyecto a proyecto**.

Medidas de mitigación **no factibles** por **propietarios individuales**.

El riesgo como **amenaza**.

Algunas amenazas **no reconocidas**.

No existen criterios uniformes para los estudios de riesgo.

No hay **claridad** respecto de **los organismos competentes**.

Planificación urbana y gestión del riesgo de desastres: desafíos para instrumentos y mecanismos de planificación urbana y territorial.

CIGIDEN 2021 Investigadores: Magdalena Vicuña · Juan Pablo Schuster.

Relevan el rol de la planificación urbana y territorial en la prevención y mitigación del riesgo de desastres.

- Proponen:

1. Establecer estándares básicos para un diagnóstico del riesgo, estandarización de las metodologías para diagnóstico del riesgo, incorporando amenazas naturales y antrópicas, riesgos no contempladas y aquellas amenazas más complejas de modelar.
2. Definición acabada de riesgo en la OGUC, considerando la gradualidad del riesgo y prohibiciones. No todo riesgo es mitigable.
3. Guías metodológicas para la elaboración de los estudios de riesgo, de estimación de vigencia y actualización.

Planificación urbana y gestión del riesgo de desastres: desafíos para instrumentos y mecanismos de planificación urbana y territorial.

CIGIDEN 2021 Investigadores: Magdalena Vicuña · Juan Pablo Schuster.

5. Desacoplar los estudios de riesgo del proceso de planificación, para evitar contaminación de las decisiones.
6. Los estudios de riesgo deberían contemplar evacuación en caso de tsunami.
7. Fortalecimiento de los equipos municipales, tanto como contraparte técnica en la elaboración de los instrumentos como en la gestión de ellos.
8. Fortalecer la relación entre los IPT y otros instrumentos de planificación territorial indicativa existentes en el territorio.
9. Se propone que las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático sean incorporadas a través de la Evaluación Ambiental Estratégica.



Muchas gracias