

José Fernández Richard*

Historia del Derecho Urbanístico Chileno

History of Chilean Urban Law

Resumen

El presente artículo se refiere a la historia del derecho urbanístico chileno, partiendo de los antecedentes universales y destacando sus influencias y precedentes directos, como lo fueron las instrucciones de la Corona española y la Ley de la Comuna Autónoma de 1891. A su vez, también se detiene en el sistema urbanístico nacional creado a partir de la Ley 4563 del año 1929. Posteriormente se analiza el sistema jurídico actual establecido por el DS 458, también conocido como Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Palabras clave

Derecho urbanístico. Historia.

Abstract

The present article refers to the history of the Chilean urban development right leaving from the universal antecedents and emphasizing its influences and direct precedents as the instructions of the Spanish crown were it and the law of the comuna autonomous of 1891. At the same time, also stops in the national urban development system it created from the law 4563 of the year 1929. Subsequently the legal system is analyzed current it established by the DS 458, also known as general law of town planning and constructions.

Keywords

Urban law. History.

**Abogado. Profesor de Derecho Urbanístico, Facultad de Derecho, Universidad de Chile*

I El Pasado

El urbanismo en las civilizaciones antiguas y en América prehispanica

El urbanismo, entendido como la ciencia y/o arte de hacer mejores ciudades, ya sea en su etapa de creación, conservación o renovación, ha existido desde el momento en que el hombre decidió agruparse en poblados sedentarios.

Según algunos, los orígenes de las ciudades se remontarían a 11.000 años AC. y “las dos más antiguas fueron Gatal Huyuk, en Turquía, y Jericó en Palestina.”¹

Una mención especial merece la cultura griega, que “aportó a la ciudad un nuevo concepto de los espacios y edificaciones públicas. En primer lugar, el Ágora o plaza pública se convertiría en el centro cívico de las ciudades-estados griegas y en escuela de sus ciudadanos. Alrededor de ella se levantaban el Ecclesiasterón o recinto cerrado para las asambleas públicas, el Bouleuterión o sala de las reuniones municipales y el Prytaneión o sala de gobierno ciudadano. A veces, a un costado del Ágora se levantaba la Stoa, que era una especie de loggia alargada, de una o dos plantas, donde se practicaba el comercio y los ciudadanos se reunían a tratar sus asuntos. Si el Ágora y sus edificaciones circundantes fueron la expresión urbanística de la democracia griega, el cultivo y la difusión de las bellas artes tuvo su sede en el Teatro y en el Odeion, cuyas condiciones de arquitectura, visualidad y acústica llegaron a una perfección insuperable. El desarrollo del cuerpo y la destreza física tuvo su sede en el Gimnasio, así como en las competencias atléticas lo tuvo en el Estadion, entre los cuales el de Olimpia se haría célebre por sus juegos cuatrienales cuya tradición, renovada, perdura hasta el presente”.²

Por su parte, “Roma heredó de Grecia no sólo las ciudades helénicas; heredó también su cultura; y heredó los Dioses de Esparta, es decir, la religión pública del Estado y –junto con ella– los ritos de fundación de la ciudad”.³

“En contraste con los imperios de la Antigüedad que se caracterizan por la existencia de grandes metrópolis que albergaban enormes concentraciones urbanas –para la escala de su época– la ciudad medieval es una ciudad fragmentaria: el signo visible de la desmembración del imperio. No hay un solo tipo de ciudad medieval...”⁴ Por ejemplo, “en España, hay dos tipos de ciudades medievales: la cristiana (producto de la repoblación, con calles más rectas) y la musulmana con calles angostas.”⁵

¹ Gómez Rojo, M. “Líneas Históricas del Derecho Urbanístico con especial referencia al de España hasta 1936”, en Revista de Estudios Histórico-Jurídicos, Sección Historia del Derecho Europeo, XXV, Valparaíso, Chile, año 2003, páginas 93-146.

² Ríos Álvarez, L.: “El urbanismo y los principios fundamentales del derecho urbanístico”, en Tesis doctoral, dirigida por el profesor Martín Bassols Coma, Universidad Complutense de Madrid Madrid, España, año 1985, página 3.

³ Ríos Álvarez, L., página 17.

⁴ Ríos Álvarez, L., páginas 23-24.

⁵ Gómez Rojo, M., páginas 93-146.

En tanto, en América prehispanica, existieron grandes civilizaciones como las culturas Azteca e Inca, que pese a sus diferencias, presentaron grandes similitudes, como por ejemplo, al ser culturas teocéntricas, en que tanto el poder político como el religioso confluyen en una sola persona, “los signos exteriores y los recintos de ese poder intentan expresar tanto la fuerza de la autoridad humana, como la armonía y belleza de su inspiración divina. Asimismo, ambas civilizaciones trabajaron un material noble: la piedra. Por su parte, las viviendas carecían de puertas o batientes y la red viaria era la nevadura unificadora, etc.”⁶

En Chile, específicamente en el valle de Santiago, existieron, antes de la llegada de los españoles, “agrupaciones de viviendas... que no pasaban de ser un grupo de diez o quince chozas alejadas unas de las otras y repartidas a través de los campos de cultivo.”⁷

Posteriormente, dichos poblados fueron invadidos por los Incas, quienes, aunque “no crearon en ninguna parte de Chile centros urbanos similares a los que existieron en el centro de su Imperio, algunos arqueólogos estiman que en el emplazamiento de la actual capital de Chile se había instalado el asentamiento principal de la ocupación Inca del Mapocho. Éste, probablemente, fue también el centro administrativo que podría haber cumplido funciones de proveedor de abastecimientos para las tropas del Inca encargadas de proseguir la conquista hacia el sur del país, papel que también asignaron más tarde los castellanos a Santiago”⁸.

“En la cuarta década del siglo XVI aparecieron en el centro de Chile las expediciones castellanas”⁹, Diego de Almagro en 1536 y Pedro de Valdivia en 1541, quien después de más de un año de travesía, “pudo instalarse en la Chimba¹⁰, situada en la ribera norte del río Mapocho, donde descansó de tan arduos trabajos”¹¹.

Ahora bien, en todos los centros poblados, ya sean grandes ciudades como Atenas o pequeños poblados como los que existían en el valle central de Chile antes de la llegada de los españoles, existió, naturalmente, el anhelo por parte de sus pobladores, de hacer mejor el lugar donde vivían, por lo que ya desde los comienzos de las civilizaciones han existido expresiones de urbanismo, el cual se concretó en diversas formas.

El urbanismo en la colonia

La fundación de ciudades por parte de los conquistadores de Chile fue uno de sus principales objetivos, ya que estas cumplían diversas e importantes funciones dentro del plan colonizador.

⁶ Ríos Álvarez, L., página 29.

⁷ De Ramón, A., en “Santiago de Chile (1541-1991) Historia de una Sociedad Urbana”, Editorial Sudamericana, Chile, año 2000, página 11.

⁸ De Ramón, A., página 14.

⁹ De Ramón, A., página 15.

¹⁰ La Chimba es el sector que actualmente se conoce como el barrio Bellavista.

¹¹ De Ramón, A., página 15.

Cumplían funciones de fortificación militar; asimismo, servían para “civilizar y evangelizar a los indios”, como también contribuían al desarrollo y expansión de la cultura.

La creación de ciudades en América y, por ende, en Chile, estuvo dirigida por un conjunto de leyes, con características urbanísticas, dictadas por la Corona.

Sin embargo, hay que relativizar profundamente dicho postulado, ya que la realidad práctica muchas veces no se rigió por las órdenes de la Corona. En efecto, tal como nos cuenta la historia, “el resultado del proceso fundacional fue irregular, legalmente accidentado o inexistente, durante el siglo XVIII se desarrollan varios núcleos urbanos producto de agrupamientos espontáneos; su estudio ha revelado que generalmente derivan de antiguos pueblos de indios o de la ininterrumpida subdivisión de la tierra en poder de pequeños propietarios”¹².

De todas formas, las órdenes de la Corona constituyen un precedente importante para el derecho urbanístico nacional, dentro de las cuales pueden distinguirse “dos grupos dentro del conjunto de leyes dictadas por la Corona para las nuevas poblaciones de los reinos de las Indias. En el primero, las disposiciones urbanísticas se muestran envueltas entre directivas generales confeccionadas para regir el orden de los descubrimientos, el requerimiento de los naturales a la Fe, su buen trato, quedando para la parte concreta relativa a las poblaciones sólo conceptos muy amplios que, no obstante, muestran ya una clara voluntad ordenadora. En este grupo incluiremos la instrucción dada por Fernando el Católico en Valladolid en 4 de agosto de 1513, que usará Pedradas Dávila el año siguiente en tierras americanas y luego Francisco de Garay al pasar a Amichel, en México, en 1521; las dadas por Cortés en 1523 –incluidas en ellas las de Diego Velázquez, 1518–; la provisión imperial dada en Granada el 17 de noviembre de 1526 y la extensa cédula de Felipe II al Virrey del Perú don Francisco de Toledo en Aranjuez el 31 de noviembre de 1568. En todo este primer grupo de disposiciones no hay referencias definidas respecto a trazas o planos; sí las hay, en cambio en lo que se relaciona con la elección del sitio, como un anticipo a la redacción definitiva que esta materia recibirá en 1537”¹³.

“Un segundo grupo de leyes debemos constreñirlo a la fundamental y famosa Instrucción firmada por Felipe II el 13 de julio de 1573 en el Bosque de Segovia... componen esta valiosa pieza ciento cuarenta y nueve ordenanzas que refundan y completan todo lo producido hasta entonces sobre el particular... desde la ordenanza N° 32 a la 41, se desarrolla una serie interesantísima de disposiciones sobre las circunstancias que deben distinguir el lugar a poblar; en ellas se repiten las recomendaciones conocidas desde 1523 pero en lenguaje elegante, clásico. Después de interrumpirse nuestro tema por las signadas desde el N° 45 al 110, en la 111 continúa la Instrucción con las disposiciones que nos interesan, impartiendo las más claras directrices técnicas que

¹² Guarda, G. “La ciudad chilena del siglo XVIII”, Centro Editor de América Latina SA., Buenos Aires, Argentina, año 1968, página 18.

¹³ Guarda, G. “Santo Tomás de Aquino y las fuentes del urbanismo indiano”, en Boletín de la Academia Chilena de la Historia, año XXXII, núm. 72, primer semestre de 1965, página 5-50.

pudiéramos esperar. Suman 19 ordenanzas y reglan ahora la manera concreta sobre cómo proceder en el medir, distribuir y trazar; desfilan pormenorizadas las características que ha de tener la ciudad: calles y plazas, templos y edificios públicos, servicios, solares y casas. La elaboración de este nuevo grupo de directivas sorprende por la seguridad con que reglamenta en materia tan especializada y pareciera revelar la intervención de autoridades técnicas competentísimas¹⁴.

Siguiendo dichas instrucciones se fundan las ciudades en Chile. Un ejemplo claro de la aplicación de dichos criterios urbanísticos fue Santiago. En efecto, su fundación, que data del mes de febrero de 1541, constaba de una planta que “se compuso de manzanas de 138 varas de longitud que estaban separadas entre ellas por calles rectas de 12 varas de ancho, es decir, dejaron 150 varas (125,39 metros) desde el eje de cada calle hasta el eje de la siguiente. En el plano fueron delineadas nueve calles que corrían de este a oeste, de las cuales sólo seis atravesaban toda la planta, y otras quince calles en dirección norte-sur, las que formaron 126 manzanas no todas cuadradas, pues las que se acercaban al río o a la cañada quedaban cortadas por la inclinación diagonal que estos dos cursos tienen. El resto del territorio que comprendía la “isla” formada entre el río Mapocho y la cañada se dividió en chacras y quintas que en los siglos siguientes fueron urbanizándose lentamente.”¹⁵

Sin embargo, tal como se adelantó anteriormente, no todas las ciudades fueron creadas al amparo de las instrucciones de la Corona, por ejemplo, Valparaíso, puede decirse que tuvo un desarrollo espontáneo. En este sentido la historia señala que “de data inmemorial, informe por no haber sido nunca fundado, despechado por no haber logrado el título de ciudad, armas ni santos patronos hasta 1802, Valparaíso representaba un caso especial dentro del elenco de las ciudades del reino. Su estrechez, determinada por su proximidad a la zona aprovechable como puerto, generó una traza libre, fomentada por la espontaneidad de las circulaciones y el aprovechamiento de los faldeos de los cerros, en los que, fatalmente, comenzó a remontarse la población.”¹⁶

Con todo, la crítica a la espontaneidad del desarrollo de Valparaíso debe ser contrastada con el hecho de que hoy su belleza y originalidad la hicieron acreedora de ser reconocida como patrimonio de la humanidad.

Lo anterior nos hace reflexionar sobre las variadas formas que pueden existir para hacer mejores ciudades, ya que el orden de la cuadrícula impuesta por la Corona en la creación de la ciudad de Santiago, no necesariamente se impone a la espontaneidad y belleza de Valparaíso, que actualmente lo hacen acreedor de una protección especial, que vela por conservar sus estrechas y caóticas calles, como sus casas, castillos e iglesias, que muchas veces parecen estar cayéndose sobre el mar.

¹⁴ Guarda, G. “Santo Tomás de Aquino y las fuentes del urbanismo indiano”, página 5-50.

¹⁵ De Ramón, A., página 17.

¹⁶ Guarda, G. “La ciudad chilena del siglo XVIII”, página 46.

Expansión de las ciudades en Chile

La ciudad de Santiago ilustra la explosión que tuvieron las ciudades en Chile. Recordemos que la capital al momento de su fundación se compuso de nueve calles que corrían de este a oeste, de las cuales sólo seis atravesaban toda la planta, y otras quince calles en dirección norte-sur, las que formaron 126 manzanas, no todas cuadradas. “En 1748 Santiago de Chile medía 15 cuadras y media (1946 metros) de este a oeste y 7 cuadras y tres cuartos de otra (973 metros) de norte a sur”¹⁷. Como se logra apreciar, el crecimiento de la ciudad de Santiago en 200 años aproximadamente, había sido pausado.

Sin embargo, “Santiago de Chile entre los años 1872 y 1915 vio duplicar su espacio urbano y también sufrió un proceso de crecimiento cada vez más acelerado”¹⁸.

Con todo, “a partir de la década de 1930, el crecimiento de Santiago se hizo vertiginoso, adquiriendo proporciones hasta entonces nunca vistas. Puede afirmarse que Santiago de Chile, cuyo radio urbano había crecido durante casi cuatrocientos años en forma pausada y con cierto orden, en los tiempos contemporáneos rompió aquellos moldes, extendiéndose hacia los cuatro puntos cardinales”¹⁹.

“La ciudad, que durante los primeros años del siglo XX había estado expandiendo sus límites a un ritmo de 50 hectáreas anuales, entre 1930 y 1980 superó estas magnitudes. En 1930 abarcaba una superficie de 6.500 hectáreas, pero en 1960 había llegado a tener 20.900 hectáreas, lo cual significaba que había más que triplicado su extensión anterior. En 1980, la ciudad tenía una superficie de 38.296 hectáreas, sextuplicando el área existente cincuenta años antes. Según estos cálculos, la aceleración del crecimiento, fenómeno iniciado en 1930, alcanzó su máxima intensidad en las décadas de 1960 y 1970.”²⁰

El crecimiento de la extensión de la ciudad puede explicarse por diversos factores, sin embargo destacamos la inmigración campo-ciudad y la ausencia de un sistema jurídico que regulase dicho fenómeno social.

En relación a la migración campo-ciudad, se ha dicho que “la intensidad, ya fuese alta o baja, nunca dejó de existir porque desde mediados del siglo XIX la inmigración desde las provincias hacia Santiago constituyó un fenómeno siempre en aumento que no se detuvo ni cambió de dirección, ni con el reclutamiento de hombres para la guerra del Pacífico en 1879, ni con el enganche de obreros para las salitreras de las provincias de Tarapacá y Antofagasta, adquiridas como fruto de aquella guerra. Las autoridades de su tiempo, salvo excepciones, no tuvieron clara percepción de lo que realmente estaba pasando y las pocas que captaron el fenómeno no supieron a qué atribuirlo ni menos cómo detenerlo. Existía una tendencia a emigrar entre los individuos de las clases medias y altas de las provincias que era impulsada por el paulatino crecimiento de la

¹⁷ De Ramón, A., página 93.

¹⁸ De Ramón, A., página 184.

¹⁹ De Ramón, A., página 197.

²⁰ De Ramón, A., página 197.

burocracia del Estado.”²¹ Sin embargo, “más notoria todavía era la propensión a migrar que distinguía a los campesinos que dejaban su terruño atraídos por las posibilidades que brindaban los centros urbanos, en especial Santiago y Valparaíso.”²²

Ahora bien, el incremento poblacional de una ciudad no necesariamente implica su expansión horizontal, ya que existen diferentes formas de crecimiento. Las dos grandes variables actualmente conocidas, son el crecimiento en extensión (horizontal) versus el crecimiento en densificación (en altura). De todas formas, frente a un fenómeno de crecimiento exponencial de la población urbana, debiese optarse entre uno u otro, o bien combinar ambos.

En Santiago, más que una decisión entre crecimiento en extensión o por densificación, la espontaneidad y la ausencia de un marco jurídico derivaron en que fuese en extensión.

Es así como, “desde finales del siglo XIX y aumentando con más intensidad al comenzar el siglo XX, comenzó a desarrollarse en la periferia santiaguina la subdivisión de terrenos agrícolas para instalar allí poblaciones, tanto para grupos modestos como para sectores de clase media acomodada... Se trataba de zonas rurales vecinas muy conocidas por los santiaguinos, lugares que “se recomendaban solos”, por lo que la invitación a vivir en ellos, si se daban las facilidades de urbanización y comunicación, tenía muy pocas probabilidades de ser rechazada. Sin duda que esta consideración es una de las explicaciones del porqué fueron precisamente esos lugares los preferidos por las familias de clase media para trasladar su residencia cuando comenzaron a buscar nuevos lugares donde vivir. Sin embargo, para que ello ocurriera en forma masiva se necesitaba crear los mecanismos legales que permitieran la parcelación y loteamiento de aquellas propiedades rurales que, hasta ese momento, sólo habían servido para solaz y esparcimiento de los que viajaban hasta ellos para pasar el día o el fin de semana”.²³

El marco o sistema jurídico que amparó dichas subdivisiones de la tierra y creación de nuevos barrios en las periferias de la ciudad fue la denominada Ley de la Comuna Autónoma, a la que nos referiremos a continuación.

La Ley de la Comuna Autónoma

Al igual que las instrucciones de la Corona, la Ley de la Comuna Autónoma constituye un precedente al sistema urbanístico actual. Sin embargo, ninguna de las dos alcanzó a tener el estatus de sistema jurídico urbanístico y en consecuencia ser el génesis de dicho sistema, porque, aunque contemplaron normas de incidencia urbanística, nunca pretendieron regular el urbanismo sistémicamente, sino que simplemente regularon situaciones aisladas, que hoy podemos calificar de urbanísticas.

²¹ De Ramón, A., página 185.

²² De Ramón, A., página 186.

²³ De Ramón, A., página 190.

La Ley de la Comuna Autónoma, “promulgada en diciembre de 1891, posee su origen en una discusión parlamentaria previa a la guerra civil que derrocó a Balmaceda. Su promotor, Manuel José Irrarázabal y Larraín, impresionado por el funcionamiento de las municipalidades de Europa, hizo ver la necesidad imperiosa de crear una “comuna autónoma”, proyecto que comenzó su discusión en 1888. Producto de los problemas políticos y la propia guerra civil el proyecto fue inicialmente postergado, el que, sin embargo, fue rápidamente aprobado y modificado una vez asumido el gobierno parlamentarista de Jorge Montt. La Ley, cuyo verdadero nombre era “Organización y atribuciones de las municipalidades”, se vinculó a la organización y atribuciones de las municipalidades y apuntó a constituir a los municipios sobre una base autónoma e independiente. Este cuerpo legal dividió al país en 267 comunas, haciendo descansar las funciones comunales en Asambleas Electorales, en cuyas funciones recayó elegir a los municipales, aprobar el presupuesto, resolver sobre inversiones, enajenaciones e impuestos, entre otras medidas. El objetivo de esta Ley era debilitar la autoridad ejecutiva, impidiéndole la manipulación de los resultados electorales, entregando a las municipalidades el gobierno de policía de seguridad y la implantación de las contribuciones”²⁴.

A partir de un análisis jurídico de la Ley de la Comuna Autónoma, puede señalarse que le otorgó diversas atribuciones a los municipios, en múltiples y variadas materias. La explicación de ello, se debe a que uno de sus principales objetivos era traspasar facultades desde el ejecutivo al ente municipal, para debilitar el primero y fortalecer el segundo.

Con todo, debemos destacar ciertas atribuciones que no sólo constituyen normas de carácter urbanístico, sino que constituyen precedentes concretos de algunas disposiciones urbanísticas actuales.

El título IV de la Ley de la Comuna Autónoma trata “De las atribuciones de las municipalidades”. Su artículo 23 contempla una atribución que autoriza a los municipios a regular los intereses locales: “Artículo 23: La administración de los intereses locales corresponde a las Municipalidades dentro de sus respectivos territorios”, lo cual es similar al actual artículo 1 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Por su parte, como precedentes urbanísticos propiamente tales podemos destacar el artículo 24 N° 7 que faculta a los Municipios para: “Reglamentar la instalación i servicio de corrales, caballerizas, fábricas o industrias insalubres, determinando las condiciones de limpieza a que deben someterse para que no infeccionen el aire, i pudiendo prohibirlos dentro de ciertos límites urbanos”. Como se logra apreciar, dicha norma constituye un precedente de la regulación de la industria en las áreas urbanas y es similar a lo establecido en los artículos 62, 159 y 160 de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones.

A su vez, el artículo 25 N° 1 faculta a las municipalidades para: “Fijar los límites urbanos de las poblaciones i determinar las condiciones en que pueden entregarse al uso

²⁴ www.memoriachilena.cl

público otras nuevas o nuevos barrios.” Esta norma es fundamental, ya que constituye el precedente explícito de los límites urbanos actuales.

Debe tenerse presente que los límites urbanos constituyen una de las bases esenciales del sistema urbanístico actual. En efecto, el Legislador “estableció un sistema basado en límites urbanos que generan tres áreas: área urbana, área de extensión urbana y el área rural”²⁵.

En este orden de ideas, de todos los precedentes urbanísticos, existentes en la Ley de la Comuna Autónoma, el artículo 25 N° 1 es el más trascendente, ya que constituye un antecedente directo a la regulación de los límites urbanos, los cuales, reiteramos, son la base del sistema actual.

Además, hay otras disposiciones que deben destacarse, por ejemplo el artículo 25 N° 5, que regula las condiciones mínimas de urbanización que deberán tener los caminos públicos (“Ningún nuevo camino i ninguna nueva calle, ni la prolongación de los existentes, podrán tener menos de veinte metros de anchura, en la parte plana: en los cerros i terrenos accidentados, tendrán a lo menos diez metros de ancho”), que constituye un precedente del artículo 134 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, o el artículo 25 N° 10, que faculta a los municipios para reglamentar las líneas de edificación y para poder ordenar la demolición de una construcción que amenace ruina (“Reglamentar la construcción de edificios u otras obras al costado de las vías públicas, determinando las líneas correspondientes i las condiciones que deben llenar para impedir su caída i la propagación de los incendios, i pudiendo ordenar la destrucción o reparación de los que amenacen ruina, sin perjuicio de que los que se crean perjudicados puedan reclamar ante la justicia ordinaria”) que constituye un precedente de los artículos 78 (líneas de edificación) y 148 N° 3 (demolición por amenaza de ruina) de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

También deben destacarse las facultades otorgadas a los municipios para otorgar concesiones, en el artículo 26 N° 1 (“Conceder el uso i goce de los bienes comunales por un tiempo que no podrá exceder de diez años i bajo ciertas condiciones a personas, sociedades o instituciones...”) o la atribución, contemplada en el artículo 28 N° 2, para preparar ordenanzas locales (“Formar las ordenanzas municipales i presentarlas, por el conducto del Intendente, al Presidente de la República para su aprobación con audiencia del Consejo de Estado”), ambos muy similares a los actuales artículos 5, letra d) y 8 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

En fin, como se logra apreciar, la Ley de la Comuna Autónoma constituye un importante precedente al sistema urbanístico actual. Sin embargo, no alcanza a tener el estatus de sistema urbanístico propiamente tal, como para ser el génesis de la organización actual, al igual como ocurrió con las instrucciones de la Corona del siglo XVI.

²⁵ Holmes Salvo, F., en “Propiedad Urbana. Régimen Jurídico”, Editorial Legal Publishing, año 2010, página 102.

Otros antecedentes previos a la Ley 4563

Existieron otros antecedentes aislados que precedieron a la dictación de la Ley 4563 el año 1929. Sin embargo, tal como ha señalado la doctrina, “esta legislación casuística y sin pretensiones de generalidad se mantuvo hasta la tercera década del siglo XX”²⁶.

En efecto en “1874 y 1876 se dictaron leyes para regularizar las construcciones en Santiago y Valparaíso, respectivamente. La de Santiago se modificó en 1909, por medio de la Ley N° 2203, que exigió permiso previo de la autoridad para edificar. En 1896 se dictó una Ley que disponía que los desagües debían conducirse por alcantarillas y cañerías, siendo estas últimas de cargo de la autoridad, pero el costo de la conexión a ellas era de parte de los propietarios.”²⁷ Otra Ley urbanística fue la N° 2658, que fue dictada en el año 1912, “para regular la construcción en Concepción”²⁸.

Dichos cuerpos legales (Ley N° 2203 y Ley N° 2658) constituyeron leyes urbanísticas que significaron sólo precedentes aislados de un sistema jurídico que se instauraría el año 1929.

Una de las razones para considerarlas sólo precedentes, radica en que regulaban sólo una ciudad del país (una para Santiago y otra para Concepción). Además, más que contener las reglas básicas de un sistema jurídico, contenían normas casuísticas, que actualmente se encuentran radicadas en la competencia de los Planes Reguladores, por ejemplo el artículo 20 de la Ley N° 2658 establecía, concretamente, cuáles serían los límites urbanos de la ciudad de Concepción.

La Ley 4563

El primer intento por establecer un sistema jurídico que regulara el urbanismo y la construcción fue a través de la Ley N° 4563, promulgada el 30 de enero de 1929 y publicada el 14 de febrero del mismo año.

Hasta los comienzos “del siglo XX no había en Chile, ni en sus universidades, ni en sus instituciones de Gobierno, un especial cuidado por estudiar la planificación del desarrollo urbano. Únicamente la actividad solitaria de los precursores que, entre 1894 y 1923, elaboraron algunos proyectos de planificación para la ciudad de Santiago. Tal fue el caso del Plan Concha, de Alejandro Beltrand, el de la Sociedad Central de Arquitectos, el de Ernest Coxhed y otros que, transformados en proyectos de Ley, durmieron en la Secretaría del Congreso Nacional sin que los congresistas dieran muestras de mayor interés por despacharlos. Como siempre había ocurrido, la inspiración debió venir desde Europa para que las autoridades, en unión con los grupos de profesionales

²⁶ Jiménez Salas, G., en “La obligación de cesión de terrenos en materia urbanística”, Tesis de Grado, Universidad de Chile, año 2008, página 18.

²⁷ Jiménez Salas, G., página 18.

²⁸ Jiménez Salas, G., página 18.

existentes en el país, iniciaran acciones para impulsar planes urbanos, los que, hacia 1930, se habían convertido en una necesidad imperiosa en la ciudad”²⁹.

“A lo anterior se unieron varias causas internas, entre las que debe mencionarse la ocurrencia de algunas catástrofes naturales que afectaron la zona central de Chile. Los estragos que ocasionó el terremoto de Talca de 1928, que devastó a varias provincias, fueron causa de que se dictase la Ley N° 4563 de 1929, la cual llegó a ser el primer intento de ordenación urbanística de las ciudades porque dispuso, entre otras normas, “que aquellas ciudades que tuviesen más de 20.000 habitantes, deberían elaborar un Plano General de Transformación”³⁰.

Los historiadores agregan como causa relevante en el desarrollo del urbanismo en Chile, la llegada al país del urbanista vienés Karl Brunner, quien influyó profundamente en el desarrollo y planificación de las ciudades de Chile.

Ahora bien, se estima que la Ley 4563 constituye el primer intento para crear un sistema urbanístico en Chile, ya que establece a nivel nacional normas de aplicación general que regularían el urbanismo de todas las ciudades del territorio.

En efecto, el artículo 1 de la Ley 4563 “autoriza al Presidente de la República para que, sin perjuicio de las facultades que la ley le confiere a las municipalidades, dicte ordenanzas generales que establezcan las normas a que deberán someterse la construcción de edificios y otras obras, en las distintas zonas del país, determinando su altura máxima y mínima, la naturaleza de sus materiales, las condiciones que deben reunir para impedir su caída y la propagación de los incendios y para evitar, en lo posible, los riesgos provenientes de terremotos u otros fenómenos, especialmente en lo relativo a teatros, iglesias, hoteles y demás establecimientos destinados a reunir gran número de personas”.

Por su parte, a nuestro juicio, el hito más importante de la Ley 4563 está constituido por la obligación, a nivel nacional, de requerir permiso para construir. En el artículo 2 del mencionado cuerpo legal se establece que “En las poblaciones de más de cinco mil habitantes, nadie podrá construir, reconstruir ni efectuar reparaciones o transformaciones de importancia, sin permiso de la autoridad comunal”. De esta forma, nace a nivel nacional, la obligación para poder construir, de solicitar previamente un permiso de edificación.

Desarrollo urbanístico desde la Ley 4563 hasta el DS. 458 de 1975

El 30 de mayo de 1931 se publicó el Decreto con Fuerza de Ley N° 345 del Ministerio de Obras Públicas. “Sin embargo, sólo el título de la promulgación fue publicado en el Diario Oficial el 30 de mayo de 1931, por lo que dicha ley y su ordenanza no

²⁹ De Ramón, A., página 220.

³⁰ De Ramón, A., página 221.

comenzaron a regir sino hasta el 6 de febrero de 1936, fecha en que se publicó en el Diario Oficial el texto completo de ambos cuerpos normativos: la Ley General y su Ordenanza General³¹.

En dicho cuerpo legal se estableció la figura de “planos de las ciudades”, a través de los cuales se determinaba el trazado y ancho de las calles y la altura máxima de edificación.

“Desde entonces el Decreto con Fuerza de Ley 345 tuvo múltiples modificaciones, siendo las principales aquellas efectuadas en el año 1953, a través del Decreto con Fuerza de Ley N° 224 del Ministerio de Obras Públicas, publicado en el Diario Oficial el 5 de agosto de 1953³².”

A través de dicho Decreto con Fuerza de Ley se creó la figura de los “planes reguladores” y se reguló detalladamente el tema de los permisos de edificación, creándose normas que hasta el día de hoy existen en la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones, por ejemplo el artículo 7 del Decreto con Fuerza de Ley N° 224 es muy similar al artículo 116 de la actual Ley.

En lo que a planificación urbana se refiere, ninguna de las leyes en comento, es decir la Ley 4563, el Decreto con Fuerza de Ley N° 345 y el Decreto con Fuerza de Ley N° 224, contenían normas concretas sobre dicha materia, sino sólo normas que reenviaban la planificación a los instrumentos de planificación, llámense planos de ciudades o planes reguladores.

En efecto, con excepción de pequeñas alusiones sobre alturas de edificios, anchos de las calles, la planificación urbana quedaba entregada a lo que estableciesen los planes reguladores, sin que la Ley estableciese cuáles eran las regulaciones que estos podían imponer.

El primer plan regulador data del año 1939, cuyo procedimiento y estudio lo inició el año 1934 el urbanista vienés Karl Brunner, “quien, con la asesoría de arquitectos chilenos, preparó un “Anteproyecto regulador de la comuna de Santiago”, que fue la base para el estudio definitivo que hizo el arquitecto Roberto Humeres. Este concluyó su trabajo en 1939 elaborando un plan que fue aprobado ese mismo año. En él había especificaciones sobre edificación según alturas, aprovechamiento máximo de los terrenos y de las subdivisiones permitidas, zonificación de acuerdo a la modalidad de equipamiento (continuo o aislado), clasificación y demarcación industrial y plan de vialidad y áreas verdes.³³”

“Aunque la mayoría de sus aspiraciones quedaron en buenos deseos y la ciudad de Santiago evolucionó en una forma totalmente distinta a lo pensado por él, algunas de sus obras permanecen hasta ahora. Sin hablar del barrio cívico, debe agregarse que, en materia de parques, se crearon dos nuevos: el Parque Bustamante, en los terrenos que

³¹ Fernández Richard, J. y Holmes Salvo, F., en “Derecho Urbanístico Chileno”, Editorial Jurídica de Chile, segunda edición, año 2008, página 37.

³² Fernández Richard, J. y Holmes Salvo, F., página 37.

³³ De Ramón, A., página 222.

ocupó la estación llamada de Providencia o de Pirque, y el parque, llamado primero Japonés y luego Gran Bretaña, trazado por el paisajista vienés Oscar Prager³⁴.

Con posterioridad a la dictación del Decreto con Fuerza de Ley N° 224 y al amparo del mismo, se creó el Plan Regulador Metropolitano de Santiago del año 1960. “Como su nombre lo indicaba, este programa se refería a todas las comunas que componían la realidad urbana y cuyo conjunto podría llamarse “Gran Santiago”. Se reconocía así, la realidad de que ya la antigua comuna de Santiago sólo era representativa del centro urbano y que la acción de cada comuna, debido a su amplia autonomía “para adoptar disposiciones relativas al desarrollo urbano”, perjudicaba “la natural coordinación que debía existir en una metrópoli que constituye una sola unidad”. En cuanto a los extremos de la ciudad, o comunas periféricas, el Gran Santiago había dejado de ser una ciudad compacta “y sus prolongaciones hacia el sur dejaban intersticios que no son ni rurales, ni claramente urbanizados”, con lo cual el crecimiento de la ciudad había tomado “una forma general de aspas de molinos”³⁵.

Lo anteriormente expuesto constituye el contexto urbanístico que enmarcó la dictación del DS. 458 de 1975, actual Ley General de Urbanismo y Construcciones.

II El presente

La Ley General de Urbanismo y Construcciones (DS 458)

La actual Ley General de Urbanismo y Construcciones sigue un procedimiento bastante curioso, puesto que, a través de una “delegación” efectuada por el Decreto Ley 602 del año 1974, la Junta de Gobierno facultó al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para que a través de un Decreto Supremo dictase una Ley³⁶.

Del ejercicio de la facultad delegada antes mencionada, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo dictó el Decreto Supremo 458, que se denomina “Ley General de Urbanismo y Construcciones”, promulgada el 18 de diciembre de 1975 y publicada en el Diario Oficial el 13 de abril de 1976.

Con el paso del tiempo, la comunidad jurídica ha elevado el estatus jurídico del Decreto Supremo 458 y lo ha denominado Decreto con Fuerza de Ley 458 y se le llama Ley General de Urbanismo y Construcciones. Es más, todas las modificaciones que ha sufrido el Decreto Supremo 458 han sido a través de normas de rango legal.

³⁴ De Ramón, A., página 223.

³⁵ De Ramón, A., página 226.

³⁶ Decreto Ley 602 del año 1974: ARTÍCULO ÚNICO: Facúltase al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo para suspender la vigencia, derogar, modificar o adicionar de inmediato todas las disposiciones legales o reglamentarias vigentes, relativas a construcciones y urbanización, y a instalaciones de agua potable, alcantarillado, gas y electricidad. Autorízasele, asimismo, para dictar normas de vigencia transitoria sobre las materias señaladas. Estas facultades se ejercerán mediante decretos supremos, dictados a través del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, y regirán hasta el 31 de diciembre de 1975.

Dejando de lado el curioso procedimiento de formación de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones debemos señalar que el Ministerio de Vivienda se excedió de las materias que le habían sido delegadas a través del Decreto Ley 602, ya que incorporó una nueva materia que no había sido delegada, referida a la planificación urbana.

En efecto, la planificación urbana, que actualmente se encuentra regulada en el Título II de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones, no se encontraba comprendida dentro de las materias delegadas (construcciones y urbanización, instalaciones de agua potable, alcantarillado, gas y electricidad).

Sin embargo, debemos destacar que dicho exceso implicó incluir por primera vez en Chile una regulación legal más acabada sobre la planificación de las ciudades, ya que los intentos anteriores no hacían más que remitirse a otros cuerpos normativos (Ordenanza General, o bien, los planes reguladores).

Concretamente, se definió la planificación urbana (artículo 27) y se establecieron 4 niveles de acción dentro de la planificación: nacional, regional, intercomunal y comunal (artículo 28), entre otros aspectos.

También se fijaron a nivel legal los elementos de los planes reguladores (memoria explicativa, ordenanza, planos) y las materias que pueden regular, por ejemplo usos de suelo, declaratorias de utilidad pública, alturas máximas, etc.

Ahora bien, dejando de lado el irregular proceso de creación de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (ausencia de procedimiento democrático, regulación por medio de la potestad reglamentaria de una materia de dominio legal, exceso de la norma en relación a las materias delegadas, entre otras) la regulación del urbanismo a través de la planificación urbana era algo completamente necesario para el desarrollo de nuestras ciudades.

Por lo tanto, llama la atención que dicha regulación llegase a rango (pseudo) legal recién el año 1975, en circunstancias de que el desarrollo explosivo de las ciudades había comenzado en la segunda década del siglo XIX y colapsado durante el transcurso del XX.

Modificaciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones

La Ley General de Urbanismo y Construcciones, desde su publicación el año 1976, ha sido modificada en 28 oportunidades y rectificada en 2 (el año 1976 y el año 1988).

Las modificaciones de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones son las siguientes:

- DL 3.063, publicado en el Diario Oficial el 29.12.79, modificó el artículo 130.
- La Ley 18.101 publicada en el Diario Oficial el 29.01.82 modificó los artículos 145 y 162.

- La Ley 18.513 publicada en el Diario Oficial el 27.05.86 modificó el artículo 116.
- La Ley 18.738 publicada en el Diario Oficial el 14.09.88, modificó los artículos 3, 4, 33, 37, 43 al 48, 53, 117 y transitorio.
- La Ley 19.021 publicada en el Diario Oficial el 03.01.91 modificó el artículo 162.
- La Ley 19.057 publicada en el Diario Oficial el 03.05.91 modificó los artículos 134, 141 y 10 transitorio.
- La Ley 19.063 publicada en el Diario Oficial el 01.07.91 modificó el artículo 162.
- La Ley 19.472 publicada en el Diario Oficial el 16.09.96 modificó los artículos 4, 12, 15, 17 al 21, 25, 26, 116, 116 bis, 116 bis A), 118, 126, 142 al 144 y transitorio.
- La Ley 19.525 publicada en el Diario Oficial el 10.11.97 modificó el artículo 134.
- La Ley 19.537 publicada en el Diario Oficial el 16.12.97 derogó los artículos 110 al 115 y el artículo 166.
- La Ley 19.712 publicada en el Diario Oficial el 09.02.01 sustituyó el artículo 70.
- La Ley 19.744 publicada en el Diario Oficial el 10.08.01 modificó el artículo 62.
- La Ley 19.748 publicada en el Diario Oficial el 23.08.01 modificó los artículos 116 bis A), 116 bis B), 144 y transitorio.
- La Ley 19.778 publicada en el Diario Oficial el 10.12.01 modificó los artículos 33 y 43.
- La Ley 19.859 publicada en el Diario Oficial el 31.01.03 modificó el artículo 55.
- La Ley 19.864 publicada en el Diario Oficial el 08.04.03 modificó los artículos 162 y transitorio.
- La Ley 19.878 publicada en el Diario Oficial el 31.05.03 modificó los artículos 4, 116 y 116 bis C).
- La Ley 19.932 publicada en el Diario Oficial el 03.02.04 modificó el artículo 138 bis.
- La Ley 19.939 publicada en el Diario Oficial el 13.02.04 modificó los artículos 59, 83 y derogó los artículos 84 al 87, 89, 91 al 98, 100 al 104 y transitorio.
- La Ley 20.007 publicada en el Diario Oficial el 11.04.05 modificó el artículo 138 bis.
- La Ley 20.016 publicada en el Diario Oficial el 27.05.05 modificó los artículos 17, 18, 20, 116, 116 bis, 116 bis B), 144 y transitorio.
- La Ley 20.218 publicada en el Diario Oficial el 29.09.07 modificó los artículos 135 y transitorio.

- La Ley 20.251 publicada en el Diario Oficial el 04.03.08 modificó los artículos 116 bis D), 166 y transitorios.
- La Ley 20.296 publicada en el Diario Oficial el 23.10.08 modificó los artículos 159 bis y transitorios.
- La Ley 20.325 publicada en el Diario Oficial el 28.01.09 modificó el artículo 116.
- La Ley 20.331 publicada en el Diario Oficial el 12.02.09 modificó el artículo 59.
- La Ley 20.389 publicada en el Diario Oficial el 24.10.09 modificó los artículos 142 y 144.
- La Ley 20.443 publicada en el Diario Oficial el 23.11.10 modificó el artículo 19.

De las modificaciones sufridas por la Ley General de Urbanismo y Construcciones debemos destacar las leyes 19.472 y 20.016, ambas denominadas de la Calidad de la Construcción, y la Ley 19.939 llamada Caducidad de las Declaratorias de Utilidad Pública. El resto de las modificaciones han sido, a nuestro juicio, cambios cosméticos a la legislación proveniente del año 1976.

Las Leyes denominadas de la Calidad de la Construcción modificaron el sistema de responsabilidades de los agentes de la construcción, crearon personas encargadas de velar por la seguridad y cumplimiento normativo en las construcciones (los revisores externos) y regularon y agilizaron los procedimientos para solicitar y obtener permisos de edificación.

La Ley sobre Caducidad de las Declaratorias de Utilidad Pública estableció plazos de caducidad para dichas afectaciones. La importancia del cambio regulatorio estuvo dado en que antes de la modificación legal, dichas restricciones eran perpetuas, lo cual constituía un círculo vicioso en donde se afectaban indefinidamente los derechos de las personas y por otro lado, no existía ningún incentivo para que el Estado expropiara y ejecutara las obras de vialidad o áreas verdes.

La última de las modificaciones legales, a través de la Ley 20443, que hizo aplicables el procedimiento de demandas colectivas a los juicios sobre calidad de la construcción, a nuestro juicio fue una modificación impulsada por el ímpetu proveniente de las consecuencias del terremoto de febrero de 2010, que no tuvo ninguna contribución práctica para la defensa de los derechos de los afectados por la mala calidad de la construcción de una vivienda, ya que las reglas de fondo no se alteraron (artículo 18) y la posibilidad de demandar entre varios afectados (aunque no sea de manera colectiva) ya existía de acuerdo a las reglas generales del Código de Procedimiento Civil.

Visión crítica a la Ley General de Urbanismo y Construcciones

Como se ha podido apreciar de la presente reseña histórica del derecho urbanístico, han existido avances, como, por ejemplo, la obligación impuesta por la Ley 4563, a

nivel nacional, de requerir permisos de edificación para construir. Sin embargo, existen todavía múltiples carencias en nuestra legislación que perjudican la conservación y desarrollo de nuestras ciudades.

En este sentido, debemos distinguir entre problemas urbanos propiamente tales, tales como segregación de la ciudad, falta de áreas verdes, congestión vehicular, contaminación, entre otros, y problemas jurídicos o de técnica jurídica, existentes en nuestra legislación de urbanismo y construcciones.

De antemano debemos señalar que una buena ley de urbanismo no soluciona todos los problemas que puede tener una ciudad, sin embargo creemos que una adecuada legislación contribuye a ello.

Para un análisis de los problemas jurídicos más relevantes, que son los que nos competen, debemos distinguir, a su vez, entre la regulación del área rural y la del área urbana.

La ciudad ha ido creciendo y superponiéndose al área rural, lo cual conlleva una serie de trastornos. Los historiadores han postulado diversas teorías respecto de las razones de dicho crecimiento, que van desde un resultado natural del crecimiento económico, a la confusión de intereses entre autoridades y desarrolladores inmobiliarios o bien la falta de un adecuado marco jurídico.

Ahora bien, el estado actual de la regulación del área rural está dado, principalmente, por la interacción de dos normas: el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y el Decreto Ley 3516, Sobre División de Predios Rústicos.

El Decreto Ley 3516 permite subdividir en el área rural y el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones permite, además de subdividir en el área rural, urbanizar y construir. Para ser más exactos, el mencionado artículo 55 lo que hace es prohibir, por regla general, dichas acciones, sin embargo, establece ciertas excepciones para poder llevarlas a cabo, quedando a merced de la plena discrecionalidad administrativa el autorizarlas.

Estimamos que lo anterior constituye uno de los problemas actuales más grandes de nuestra legislación urbanística.

Dejando de lado la perspectiva de las políticas públicas, donde, eventualmente, puede estimarse conveniente la expansión de las ciudades y, por ende, que se construya y se urbanicen terrenos que actualmente son considerados rurales, desde una perspectiva jurídica no parece conveniente que la Ley prohíba construir y urbanizar en el área rural, pero al mismo tiempo deje abierta la posibilidad de “hacer excepciones” a dicha prohibición.

Lo anterior se ve agravado, por el hecho de que la autoridad autoriza dichas excepciones, caso a caso, con plena discrecionalidad, lo cual se presta para generar todo tipo de desigualdades dentro de los agentes del sector y puede constituir un sabroso foco de corrupción, ya que el poder construir y urbanizar donde nadie más puede hacerlo,

constituye un “muy buen negocio”. Lo anterior es lo que comúnmente se conoce con el nombre de “cambio de uso de suelo”.

Por su parte, la regulación del área urbana está determinada, principalmente, por lo establecido en los respectivos planes reguladores, por lo que el sistema se apoya en lo que estos establecen.

Sin embargo, la Ley carece de la densidad normativa que debiese tener y sólo se limita, en el mejor de los casos, a nombrar cada una de las regulaciones que pueden contener los respectivos instrumentos de planificación, estando el contenido y alcance de estas en un Decreto Supremo llamado Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

En consecuencia, para cambiar la esencia de “las reglas del juego” del sistema jurídico actual, no es necesario ni modificar la Ley, ni los planes reguladores, basta con cambiar, a través de un procedimiento que no incluye participación ciudadana, uno o dos artículos de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. De esta forma, en un barrio que el plan regulador dictamina que debe ser residencial y de baja densidad y altura, con un pequeño cambio en la Ordenanza General puede dejar de serlo, lo cual atenta contra la seguridad jurídica.

Es por ello que estimamos que debiese aprobarse una nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones, tanto por razones de forma, como de fondo.

No parece razonable que la actual Ley que regula el urbanismo nacional haya sido aprobada a través de un Decreto Supremo, en un procedimiento al margen de nuestro sistema institucional.

Se podría decir que una norma irregular se va saneando y legitimando con las modificaciones legales, si estas son leyes aprobadas democráticamente. Sin embargo, en la especie, ello no ha ocurrido, ya que la Ley General de Urbanismo y Construcciones sigue siendo, en su esencia, la misma desde el año 1976, ya que no ha sido reemplazada, sino sólo modificada en partes secundarias.

Desde un punto de vista de fondo, debiese existir en la Ley que regula el urbanismo en Chile un mínimo de contenido o densidad normativa, ya que en la actualidad no es más que “un cascarón”.

En consecuencia, la Ley debiese establecer las regulaciones, señalando y definiendo cada una de ellas, y, además, debiese dictaminar la forma en que estas pueden utilizarse, junto a sus respectivos límites de acción, con el objeto de que los planes reguladores sean meros aplicadores o ejecutores de dichas reglas básicas, en un sector determinado del territorio.

Lo cual, además, significaría una oportunidad para que el legislador pueda incorporar a la Ley, innovadoras herramientas (regulaciones) jurídicas, que permitan que nuestras ciudades del futuro sean mejores que las de hoy.

Bibliografía.

- De Ramón, A., en “Santiago de Chile (1541-1991). Historia de una Sociedad Urbana”, Editorial Sudamericana, Chile, año 2000.
- Fernández Richard, J. y Holmes Salvo, F., en “Derecho Urbanístico Chileno”, Editorial Jurídica de Chile, segunda edición, año 2008.
- Gómez Rojo, M. “Líneas Históricas del Derecho Urbanístico con especial referencia al de España hasta 1936”, en Revista de Estudios Histórico-Jurídicos, Sección Historia del Derecho Europeo, XXV, Valparaíso, Chile, año 2003.
- Guarda, G. “La ciudad chilena del siglo XVIII”, Centro Editor de América Latina SA., Buenos Aires, Argentina, año 1968.
- Guarda, G. “Santo Tomás de Aquino y las fuentes del urbanismo indiano”, en Boletín de la Academia Chilena de la Historia, año XXXII, núm. 72, primer semestre de 1965.
- Holmes Salvo, F., en “Propiedad Urbana. Régimen Jurídico”, Editorial Legal Publishing, año 2010.
- Jiménez Salas, G., en “La obligación de cesión de terrenos en materia urbanística”, Tesis de Grado, Universidad de Chile, año 2008.
- Ríos Álvarez, L.: “El urbanismo y los principios fundamentales del derecho urbanístico”, en Tesis doctoral, dirigida por el profesor Martín Bassols Coma, Universidad Complutense de Madrid Madrid, España, año 1985.