
REVISTA FOYE®

“La sombra donde se discute la verdad”



ISSN 2452-560X. Volumen 2, Número 3. Noviembre 2020

Artículo de revisión

EL HIGIENISMO: FUENTE DEL DERECHO URBANISTICO CHILENO

Rodrigo Valdés Alé

EL MOVIMIENTO HIGIENISTA

INTRODUCCION

La ciencia del higienismo, movimiento higienista o higienismo a secas, nace a mediados del siglo XVIII como política de Estado en la Europa absolutista del siglo XVIII influida, entre otros, por los trabajos del médico vienes Johan Peter Frank considerado padre de la medicina social y se consolidada finalmente con el descubrimiento que microorganismos conocidos como virus y bacterias son causantes de las grandes y mortales epidemias infectocontagiosas que ha asolado al ser humano desde siempre. Entre estos descubrimientos destaca decisivamente el trabajo de Louis Pasteur y Robert Koch en cuyos institutos se formaron varios de los más importantes higienistas chilenos como Alejandro del Río Aguilar (1867-1939), Mamerto Cádiz Calvo, (1863-1929), etc.

El higienismo, a pesar de su importancia, ha sido poco abordada por la mayoría de los tratadistas contemporáneos dedicados al urbanismo en general y del derecho en particular, no obstante ser el hilo conductor de la mayoría de las legislaciones referida a los derechos sociales, entre los cuales encontramos el urbanísticos vigente a nivel global incluido Chile.

El derecho urbanístico se construye sobre la base de normas jurídicas que limitan el derecho el derecho a edificar o *ius edificandi*¹ en virtud de la función social de acuerdo a lo dispuesto en el art. 19 N° 24 de nuestra Constitución Política del Estado

¹ Algunos autores nacionales expresan que en realidad no son limitaciones al derecho de dominio sino que se trata del derecho propiedad en si mismo sin embargo esta distinción en nada cambia lo que se expresa en el contenido de esta exposición

(CPE):

“24º.- El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.”

Como veremos, el higienismo generó todo un sistema de protección social a nivel local, nacional e internacional y de sus postulados se derivan las políticas de Estado en materia de salud pública, el deporte y recreación², seguridad social, arquitectura y urbanismo, etc.

Con el avenimiento de la última gran pandemia de Coronavirus denominada “COVID 19” se vuelve a poner en evidencia la importancia del higienismo en nuestro sistema jurídico, como la columna vertebral de nuestro sistema de normas en salud pública, derecho del trabajo y seguridad social, etc. y conceptos tales como distanciamiento, higiene, salud física y mental, etc. vuelven a ser considerados en el urbanismo en cuanto a su contexto de higiene y seguridad.

Las nuevas estructuras sociales y laborales surgidas como consecuencia de la migración del campo a la ciudad dio a lugar al fenómeno denominado “cuestión social” y la consolidación de las mejoras laborales y derechos sociales no fueron simple concesiones del poder gobernante sin que, en general, son consecuencia de las luchas sociales de los pueblos que en base a la solidaridad, dieron forma a lo que en definitiva derivaría en el estado social o benefactor.

Las grandes pandemias fueron determinantes a la hora del diseño de las ciudades lo cual parecía olvidado hasta que los mismos excesos que dieron origen al

² Pierre de Coubertain, se vio profundamente influido por el higienismo como base del olimpismo.

derecho urbanístico nacional han vuelto a aparecer, esto es la consecuencias negativas de permitir que las mayores ganancias derivadas de la especulación inmobiliaria se pongan por sobre la calidad de vida de los ciudadanos. En este aspecto es bueno recordar que las epidemias no son ningún nuevo Fenómeno ni tampoco existe una “nueva realidad” tal como señala el sito “memoria chilena”³:

“La muerte fue un factor omnipresente en la sociedad chilena de la segunda mitad del siglo XIX. La mortalidad infantil superó los 300 por mil nacidos vivos y la esperanza de vida al nacer para un hombre no pasaba los 28 años. La lista de enfermedades, pestes y epidemias que afectó a la población de Chile es extensa. El cólera produjo grandes pandemias a lo largo de todo el siglo, aunque en Chile apareció con rasgos epidémicos entre 1886 y 1887. En aquella oportunidad los centros urbanos más afectados llegaron a perder hasta el 5 por ciento de su población. Otro mal que afligió a la población chilena con mortalidad permanente fue la viruela; hasta 1925 son incontables las epidemias que se conocen. Ni siquiera la voluntad de propagar la vacuna, las medidas para aislar a los enfermos de viruela o para enterrar sus restos terminaron con esta enfermedad. En los seis años que van de 1890 a 1895 murieron 24.618 personas a causa de esta enfermedad y entre 1905 y 1906 murieron 14.000 chilenos. Otras enfermedades que, por las condiciones de higiene que vivió la población adquirieron el carácter de epidemia, fueron la tuberculosis, el tifus, el sarampión y otras enfermedades infecciosas.”

De hecho, este fenómeno inspira el derecho urbanístico nacional y de hecho el contexto dentro del cual se dictó la ley del año 1931 era muy semejante al actual y las soluciones a este fenómeno son sorprendentemente semejantes lo cual ha sido constatado por los investigadores que estudian estos fenómenos:

1ºFUENTE sitio web wikipédia: ⁴

³ <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-93708.html>

⁴ https://es.wikipedia.org/wiki/Pandemia_de_gripe_de_1918

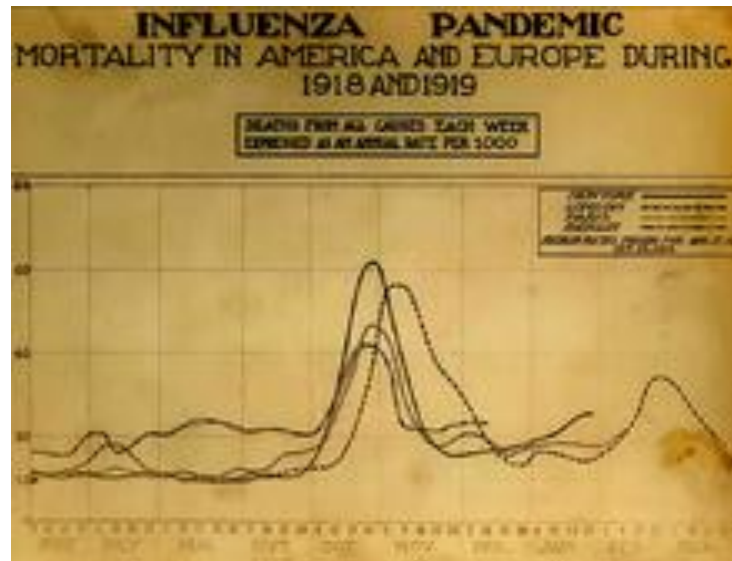


Gráfico que muestra la mortalidad en América y Europa



El auditorio municipal de [Oakland](#) convertido en improvisado hospital en 1918.



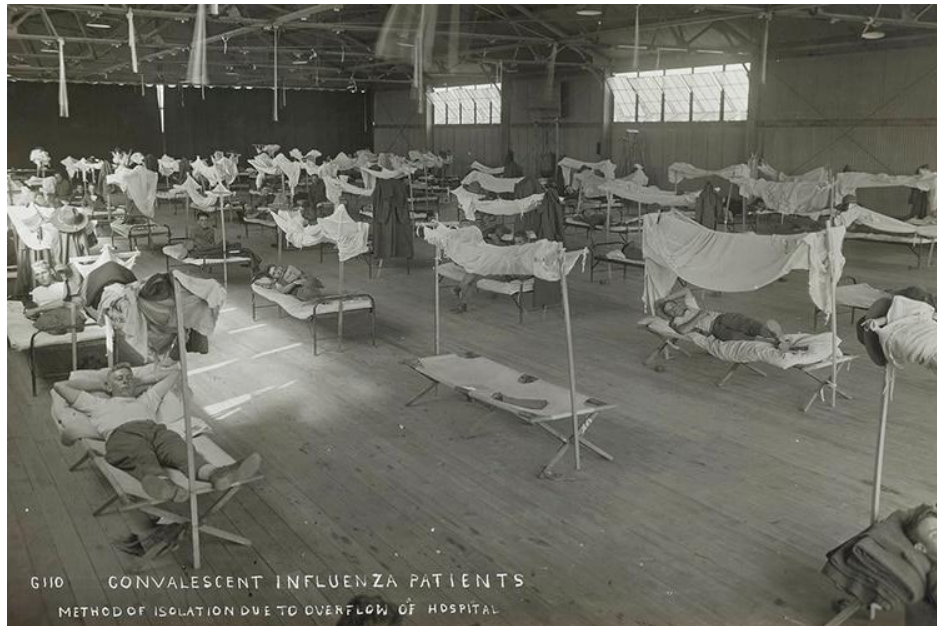
Biólogos españoles ante el microbio de la gripe española.

2º FUENTE sitio web infobae ⁵:



Trabajadoras de la Cruz Roja en Boston ensamblan mascarillas para distribuir

⁵ <https://www.infobae.com/coronavirus/2020/04/17/las-imagenes-de-hace-100-anos-de-la-gripe-espanola-que-parecen-hechas-hoy-en-tiempos-de-coronavirus/>

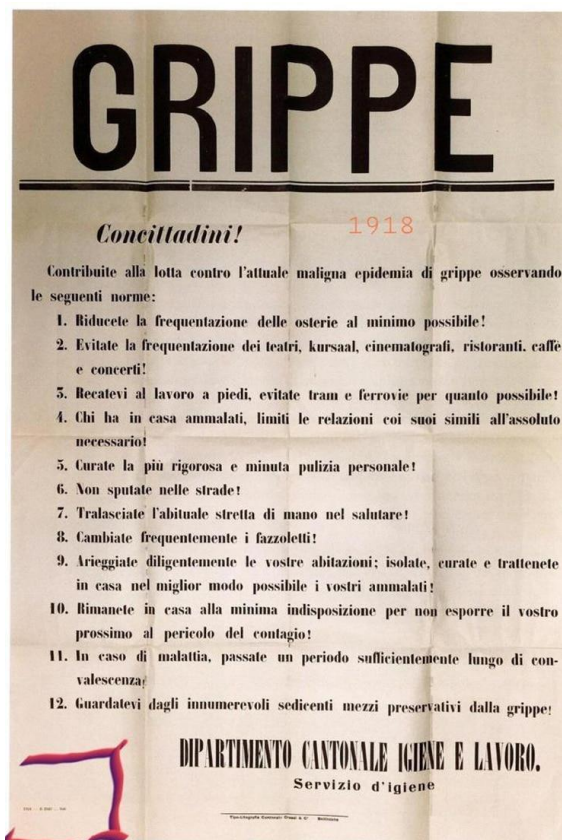


Método de aislamiento debido al desbordamiento del hospital.

En el Eberts Field en Lonoke en Arkansas se montó un hospital para atender a los pacientes que ya no tenían lugar en los centros de salud.



2020: Un espacio convertido en improvisado hospital en España para atender a los pacientes de coronavirus (AFP)



Cartel callejero rescatado de algún archivo italiano.

En el cartel italiano, bajo el título catástrofe de Grippe, se enumeraban una serie de medidas y consejos destinados a la población para protegerse de la propagación del virus letal. Las principales eran:

"Evitar concurrir a los teatros, cines, conciertos y restaurantes. No concurrir a bares y restaurantes. Ir al trabajo, en lo posible, a pie: no tomar transporte público. Reducir el contacto innecesario con otras personas. Profundizar la higiene personal. No escupir en la calle. Erradicar el saludo habitual con apretón de manos. Cambiar periódicamente el pañuelo en uso. Ventilar las habitaciones y dejar entrar el sol en las casas particulares. Quedarse en su casa apenas se perciba algún síntoma de enfermedad para evitar contagiar al resto de la

población. Si se declara la enfermedad, pasar un tiempo lo suficientemente largo de convalecencia.””⁶

MOVIMIENTO HIGIENISTA EN EL MUNDO

El movimiento higienista no solo inspira el urbanismo higienista nacional sino que, como ya se expresó, también es la base y fundamento de legislación existente en materia de medicina social y la seguridad social en general. En sus orígenes se centra en el desarrollo y aplicación de vacunas y remedios destinados a la prevención y la recuperación directa de la salud de los afectados y otros medios preventivos y paliativos que eviten la propagación de todo tipo de enfermedades especialmente las infectocontagiosas.

Para un acercamiento al concepto de higienismo al que nos estamos refiriendo resulta muy útil recurrir a la breve referencia disponible en el sitio Web “Memoria Chilena” de la DIBAM⁷

“El higienismo fue una corriente de pensamiento desarrollada principalmente por médicos y tuvo su origen hacia fines del siglo XVIII. En efecto, desde la publicación en 1790 de la obra del médico vienés J.P. Frank, titulada La miseria del pueblo, madre de enfermedades. Otros higienistas, como Turner Thackrah, Arnold, Chadwick, Villermé o Virchow, contribuyeron con sus estudios a refundar la higiene como ciencia profiláctica y disciplina médica, dotada de un cuerpo doctrinario propio que la situó en primera línea de la lucha por la erradicación de enfermedades, como, la fiebre amarilla o el cólera-morbo, afecciones que se desarrollaron con más frecuencia en el medio urbano y que afectaron a la mayor parte de la población, especialmente aquella conformada por las clases más bajas, trabajadores, obreros y sus familias, cuyas insalubres condiciones de vida

⁶ <https://www.infobae.com/coronavirus/2020/04/17/las-imagenes-de-hace-100-anos-de-la-gripe-espanola-que-parecen-hechas-hoy-en-tiempos-de-coronavirus/>

⁷ Ciencia de la Higiene o Higienismo. DIBAM. Disponible en: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-93702.html>

y de trabajo fueron focos de enfermedad permanentes. De esta manera, partiendo de la constatación de la gran influencia del entorno ambiental y del medio social en el desarrollo de las enfermedades, los higienistas criticaron la falta de salubridad en las ciudades industriales del siglo XIX, así como las condiciones de vida y trabajo de los empleados fabriles, proponiendo diversas medidas de tipo higiénico-social, para contribuir a la mejora de la salud y las condiciones de existencia de la población. La raíz del pensamiento higienista estuvo en el impacto que produjo en los espíritus europeos el proceso de la revolución industrial. La degradación de las condiciones de salubridad de los centros urbanos derivada de los procesos de industrialización y de la mayor intensidad de ocupación de los núcleos urbanos causada por el incremento de las corrientes migratorias, produjeron un proceso de deterioro de las condiciones de vida de las clases bajas de las ciudades. Prostitutas, mendigos, delincuentes y marginados poblaron las ciudades europeas; la propia literatura se hizo eco de esta situación, como lo reflejan las obras de Dickens, Zola, Galdós o Baroja.”⁸

En esta materia tiene fundamental relevancia el descubrimiento de las vacunas cuyo origen histórico se relaciona con Lady Mary Wortley Montagu quien en 1718, informó que los turcos tenían la costumbre de inocularse con pus tomado de la viruela vacuna.

Posteriormente en 1796, en Inglaterra Edwar Jenner , a quien se le considera padre de la inmunología moderna, desarrollo un proceso exitoso de vacuna contra la viruela pero sin claridad sobre el origen real de los motivos de su exitosa relación con la recuperación de los enfermos aquejados por este mal y ante la oposición de gran parte de un sector de la iglesia cristina que acusaba a este procedimiento de interferir con los designios de Dios.

⁸ “En pleno apogeo de la ciudad industrial, insalubre y hacinada, emergieron propuestas utopistas que articulaban de modo autosuficiente la relación entre el campo y la ciudad. En ese marco, son los higienistas quienes advierten acerca de los perjuicios instalados en la ciudad y los que lanzan las primeras leyes sanitarias con las que posteriormente se construirá la legislación urbanística contemporánea.” <http://www.guillermotella.com/enfoques/el-primer-escenario-de-la-zonificacion-urbana/>

Por su parte, Johann Peter Frank , considerado el precursor del higienismo, el año 1784 publica el tercer volumen de su colección sobre medicina, la cual estaba dedicada a la alimentación, la vestimenta y la vivienda.

La obra que influencia a todos los higienistas.⁹ es discurso del citado médico conocido mundialmente con el nombre de *De popolorum miseria: morborum genitrice*, es decir, la miseria del pueblo, madre de las enfermedades; dirigido al último curso de la Escuela de Medicina de la Universidad de Pavía, en 1790 y considerado fundador de la medicina social.

Sobre J.P. Frank Henry Sigerist¹⁰ señala:

“Frank pronunció su discurso tres meses después de la muerte de José, en un momento ciertamente ominoso: las reformas se habían hecho añicos; la revolución francesa estaba en marcha; levantamientos campesinos habían estallado en diversas partes del país. Cuando un maestro de medicina tenía que pronunciar un discurso formal, hablaba acerca de enfermedades del hígado o del estómago, o acerca de temas similares. Pero Frank no procedió así y trató de atacar el mal en sus raíces. No obstante, él no era, de ningún modo, un revolucionario; aceptaba la disparidad social como inevitable; era un reformador social y rechazaba toda forma de cambio violento, pero él sabía de la abyecta pobreza del pueblo y la denunciaba. Creía que el pueblo tenía derecho por naturaleza a una vida digna; hacía falta valor, en ese tiempo, para declarar que la tierra debía pertenecer a quienes la trabajasen; que cada familia debería contar con tierra suficiente para producir el alimento que ella misma requería y un excedente que pudiese vender en las ciudades; y para sostener que los precios de los productos agrícolas deberían ser tales que los agricultores pudiesen comprar en las ciudades los artículos que ellos necesitaban, y que los habitantes de las ciudades, por otra parte, pudiesen comprar sus alimentos a un precio que

⁹ <https://www.scielo.org/article/scol/2006.v2n3/269-279/es/>

¹⁰ Médico e historiador de la medicina. (Francia 1891 - Suiza 1957). Profesor de Historia de la Medicina en la Universidad de Zurich, Suiza (1921-1923) y Leipzig, Alemania (1925-1932). Profesor y Director del Instituto de Historia de la Medicina de la Universidad Johns Hopkins, Baltimore, EE.UU. (1932-1947);fuente: <https://www.scielo.org/article/scol/2006.v2n3/269-279/es/>

estuviese a su alcance. Frank pensaba que todo esto podía ser logrado de un modo pacífico, a través de reformas, pero subestimó el poder de la nobleza y del clero. Sabía que las masas iban a sublevarse a menos que se produjesen las reformas. Era un médico y un funcionario a cargo de la salud pública, pero también un estadista según cuyo criterio los problemas de salud de un país constituyen sólo un aspecto de problemas sociales y económicos mucho más amplios. En su discurso no moderó sus palabras sino que dijo:

"El hambre y la enfermedad están pintadas sobre la frente de toda la clase trabajadora. Se las reconoce a primera vista. Y quienquiera las haya observado, no llamará a ninguna de esas personas un hombre libre. Esta expresión ha perdido todo significado. Antes del amanecer, y luego de haber comido una escasa porción de pan no fermentado, lo cual constituye su dieta de siempre, que apacigua su hambre solamente durante medio día, el agricultor ya se entrega a su duro trabajo. Con el cuerpo enflaquecido, bajo los ardientes rayos del sol, él ara la tierra que no es suya y cultiva una vid de cuyos beneficios sólo él quedará excluido. Sus brazos caen, su lengua reseca se le pega al paladar, el hambre lo consume. El pobre hombre no puede esperar más que unos pocos granos de arroz y algunos frijoles remojados en agua. Y a ello, él sólo puede agregar esos condimentos que la naturaleza generosamente provee sin costo a los hombres" (3 p.97).

Señala además **Sigerist** que Frank en la introducción de su obra de seis volúmenes *System einer vollständigen medizinischen Polizey*, cuya mejor traducción posiblemente sea "Sistema de política médica integral" expresa lo siguiente:

"La seguridad interna del Estado es el objetivo de la ciencia general de la política. Lo más importante de esta ciencia es que, actuando de acuerdo con determinados principios, promueve la salud de los seres humanos que viven en sociedad y de aquellos animales necesarios para colaborar en las tareas humanas y en las recreativas. En consecuencia, debemos fomentar el bienestar de la población a través de medios que hagan posible a las personas gozar, jubilosamente y durante largos períodos, de las ventajas que la vida social puede

ofrecerles; y sin sufrir injustificadamente las vicisitudes y los altibajos a que la vida social, por fuerza, los expone tan pronto deciden domesticar el salvajismo de la naturaleza, y renunciar para siempre a ciertas supremacías que nunca fueron tan irresistibles como bajo las rudas y extremosas condiciones de vida de los seres humanos, antes del advenimiento de la civilización.

La política médica, en consecuencia, como ciencia de la política en general, es un arte de la prevención, una doctrina mediante la cual los seres humanos y sus animales auxiliares pueden ser protegidos de las dañosas consecuencias del hacinamiento; es, en especial, un arte que alienta el bienestar corporal para que, sin sufrir un exceso de males físicos, los seres humanos puedan demorar lo más posible el momento fatal en que, por fin, deben morir. Es inaudito que esta ciencia, la cual se hace cada día más esencialmente necesaria para nuestra especie, deba ser todavía cultivada un tanto más, pues sólo en mínimo grado, en algunos sitios, se le ha prestado atención y nunca, que yo sepa, ha comenzado a ser cultivada en forma sistemática. Esto puede deberse al hecho de que las gentes han comenzado hace muy poco a comprender el valor del ser humano, y a perseguir el beneficio de la población; como también al hecho de que estas preocupaciones han tenido el efecto inicial de originar la contemplación filantrópica de las causas que, para muchos, provocan la supuesta decadencia de nuestro género".

Para Carlos E. Medina-De la Garza^a y Martina-Christine Koschwitz ¹¹, que han estudiado la obra de Frank, señalan que su aporte entre otros es el siguiente:

"La importancia de la obra de Frank reside en el establecimiento de un orden científico y sistemático de una forma de la medicina, que tomaba en cuenta la influencia del medio ambiente y las condiciones de vida en la producción de las enfermedades del hombre. Pudo reconocer que la salud y la enfermedad están condicionadas por factores sociales, y propuso soluciones y lineamientos para

¹¹ <https://www.elsevier.es/es-revista-medicina-universitaria-304-articulo-johann-peter-frank-medicina-social-X166557961135647X>

atemperar el impacto de estos factores en la salud, por lo cual puede ser nombrado con justicia como un pionero de la higiene social como disciplina científica. Desarrolló la visión de que el estado tenía una responsabilidad para con la salud de sus ciudadanos y que esa responsabilidad debía ser cumplida mediante la subvención y prevención por parte del mismo.

Una influencia en la ideas de Frank fue el jurista Joseph von Sonnenfels, consejero real y representante de la corriente político-económica llamada Cameralismo, una variante alemana del mercantilismo, presente en los estados absolutistas de la Ilustración. Von Sonnenfels, aun dentro del estado absolutista, reflejaba las demandas humanitarias y de justicia social del período. Como contexto histórico y político en su propuesta, Frank se basaba en el Cameralismo, el cual partía de la idea de que la salud de cada ciudadano es requisito para la existencia de un estado saludable. La fuerza del estado esta cimentada sobre la salud y la fuerza de sus ciudadanos. Por lo tanto, los gobernantes debían de ser instruidos acerca de la importancia y significado de la salud de los habitantes de sus tierras.”

...

“Influencias posteriores

Después de la caída del absolutismo, algunas de las ideas de Frank fueron continuadas y desarrolladas de diferentes formas en la salud pública y la prevención de enfermedades. Entre otras acciones, acompañaron la introducción en Alemania del seguro obligatorio de enfermedad en 1883 y el seguro de accidentes en 1884 por Otto von Bismarck, así como el desarrollo y establecimiento de los Ministerios de Salud en las Comunas (municipios) en las primeras décadas del siglo XX. Durante el oscuro período del Nacional-socialismo alemán, estas mismas instituciones fueron puestas al servicio de la "higiene racial" a partir de 1933, con la Ley de Prevención de la descendencia genéticamente enferma. Las ideas de Frank acerca de la responsabilidad estatal por la salud de los ciudadanos, en el sentido "patriarcal" de apoyar los reglamentos y el cuidado por el estado, fueron reinterpretadas y tergiversadas.

Así, en lugar de la higiene social, se impuso la "higiene racial". Esta inferencia falaz de las ideas de Frank con fines de justificación pseudocientífica de las ideas racistas nazis es todavía una fuente de controversia entre los estudiosos e historiadores de ese régimen nefasto."

Otro de los precursores del higienismo es Rudolph Ludwing Virchow (1821-1902).¹²



"Fue de los primeros en utilizar el microscopio óptico para el estudio de los tejidos; en el año 1858 enunció su teoría celular y el famoso aforismo Omnis cellula e cellula que significa: "toda célula proviene de otra célula", término que reconocía la continuidad de la vida celular y que daba conclusión a estudios iniciados por Schwann, otro estudiante de Müller.^{2,3} Esta teoría afirmaba, además, que las células eran el sitio donde se desarrollaban las enfermedades, postulado que rechazaba la teoría humoral hasta ese momento reconocida como origen de los conocimientos en relación con la leucemia, las enfermedades neurológicas, la naturaleza de los tumores de médula espinal, el descubrimiento de la neuroglia, la amiloidosis y creó nuevas técnicas para realizar autopsias, que aun se utilizan en la actualidad. En el campo de la helmintología, describió el ciclo de vida del gusano Trichinella spiralis, de gran

¹²“ FUENTE: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-02892015000400001s coágulos pulmonares no se formaban *in situ*, sino que procedían de trombos formados en los miembros inferiores

importancia en esa época por la alta frecuencia de epidemias fatales.” enfermedades; tardaron muchos años en reconocer el vínculo entre ambos elementos. ⁴Los aportes de Virchow, junto a los de otros científicos, fueron vitales para el desarrollo de la especialidad de anatomía patológica en el siglo XIX, por cuya razón es considerado padre de la patología moderna. Virchow fue el primero en darse cuenta de que lo y la pelvis. Introdujo algunos términos como embolia y trombosis en la nomenclatura médica, a la vez que creó modelos experimentales de formación de trombos en perros. Identificó varios tipos de trombosis, entre ellas, por comprensión, la neonatal y por dilatación.

Más adelante, Alexander Koch¹³, seguidor de Virchow y consejero del emperador, mientras trabajaba en el Instituto de la Higiene logra identificar el bacilo que produce la tuberculosis:

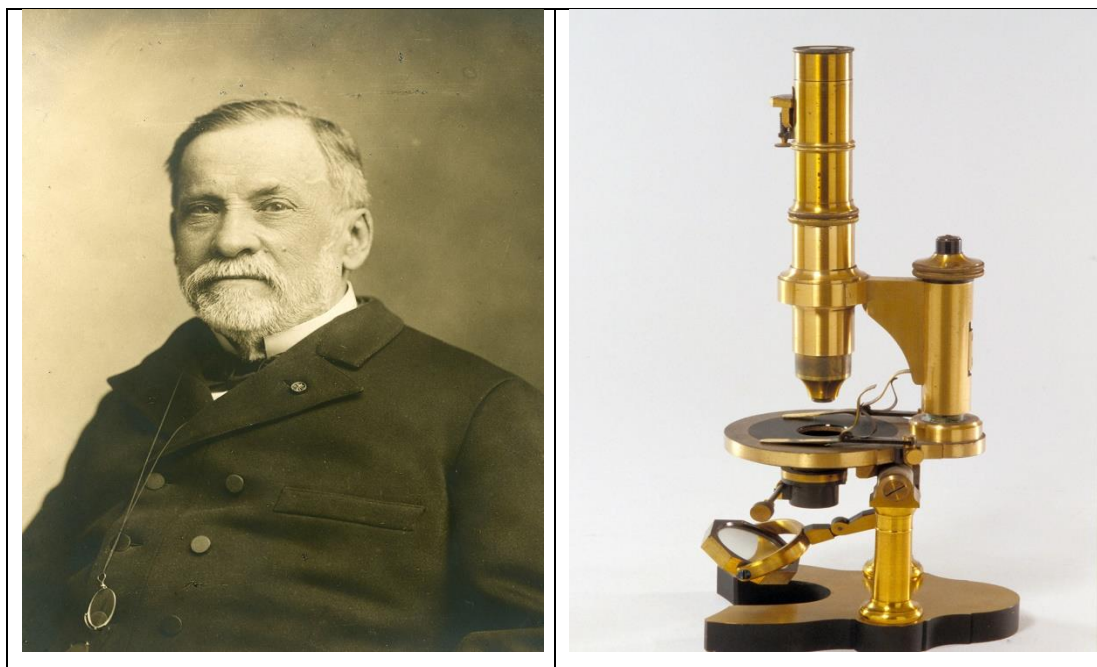
“En 1880 fue nombrado miembro del Kaiserliches Gesundheitsamt, Servicio Imperial de Sanidad en Berlín. Desde entonces hasta 1892 se extiende el período en que se despliega todo su genio. Ya en 1881 tenía inventados los métodos sobre medio sólido para obtener cultivos bacterianos puros. Cuando Koch mostró sus cultivos puros en el Congreso Internacional de Londres, Pasteur exclamó: ¡Es un enorme progreso!. Por lo demás, Pasteur probablemente no había estado trabajando con cultivos puros. En 1882 descubrió el Mycobacterium tuberculosis y formuló los postulados -que llevan su nombre- para demostrar el origen bacteriano de una enfermedad:

“En 1883, a la cabeza de la Comisión Alemana en Egipto y la India, descubrió el vibrión del cólera. Simultáneamente desarrolló los métodos de esterilización, principalmente con vapor de agua, la asepsia, superior a la antisepsia con ácido fénico que había introducido Joseph Lister en 1867. En 1890 anunció el descubrimiento de la tuberculina, un preparado de proteínas del micobacterio y que Koch elaboró como remedio contra la tuberculosis. En este sentido, fue una decepción. Resultó, sí, ser un medio importante para el diagnóstico. Al año

¹³ FUENTE: https://elpais.com/elpais/2017/12/10/ciencia/1512860598_383392.html

siguiente el gobierno lo puso a la cabeza del recién construido Instituto de Enfermedades Infecciosas en Berlín. Se retiró en 1903, su sucesor fue Gaffky. En 1905 recibió el Premio Nobel. Murió en 1910 tras haber dejado en el instituto más avanzado de su época, numerosos discípulos: Gaffky y Eberth descubrieron el bacilo tífico; Löffler, el bacilo diftérico; Pfeiffer, el Bacillus influenzae; Welch, norteamericano, el clostridium de la gangrena gaseosa; Kitasato, japonés, descubrió, junto con Nikolaier, el bacilo tetánico. Emil von Behring, otro discípulo, descubridor de la antitoxina diftérica y de la seroterapia, fundador de la toxicología, recibió el Premio Nobel en 1901. Paul Ehrlich, otro discípulo, fundador de la inmunología, recibió el Premio Nobel en 1908 junto con Ilja Metchnikoff, descubridor de la fagocitosis”¹⁴.

Por su parte en la misma época Luis Pasteur logra enormes avances también en esta materia y da con la vacuna contra la rabia.



Izq.. Louis Pasteur Der. Microscopio utilizado por Pasteur alrededor de 1860. FUENTE: <https://www.pasteur.fr/fr/institut-pasteur/musee-pasteur/collections>

Luis Pasteur, “condujo a innovaciones tan importantes como el desarrollo de vacunas, de los antibióticos, la esterilización y la higiene como métodos efectivos de

¹⁴ <http://publicacionesmedicina.uc.cl/HistoriaMedicina/PositivismoRobertKoch.html>

cura y prevención contra la propagación de las [enfermedades infecciosas](#).¹⁵

Las investigaciones efectuadas por [Robert Koch](#) y [Louis Pasteur](#) son hasta la fecha objeto de estudio.^{16 17}

La incidencia de los institutos de higiene en Europa en uno de los cuales Koch desarrollo su trabajo influyo directamente en Chile y muchos médicos e investigadores chilenos estudiaron en ellos, como Alejandro del Rio Aguilar (1867-1939) y Mamerto Cadiz Calvo, (1863-1929),¹⁸

El médico higienista Alejandro del Rio Soto Aguilar contribuyo a crear, el ministerio de Higiene, Asistencia y Previsión Social la cual derivó en los ministerios que actualmente conocemos como Ministerio de salud y el Ministerio del Trabajo y previsión Social.:

“Creación del Ministerio de Higiene, Asistencia y Previsión Social: A raíz de la revolución de septiembre de 1924 y mediante su intervención y sus consejos, se organizaron algunos Ministerios y el 14 de octubre se crearon los de Vías y Obras Públicas, de Agricultura, Industria y Colonización y especialmente uno de factura nueva que se llamó Ministerio de Higiene, Asistencia y Previsión Social. Tres días después, o sea el 17 de octubre se extendía su nombramiento de Ministro de ese ramo.”¹⁹

Este cargo lo ejerce por solo tres meses debido al golpe de estado que efectuó Carlos Ibáñez al gobierno de Alessandri Palma en 1925 retomó el cargo, pero como

¹⁵ Fuente https://es.wikipedia.org/wiki/Louis_Pasteur

¹⁶ Pasteur y Koch, medicina y revolución HD Documental (2019)
<https://www.youtube.com/watch?v=dNi2hXZz5sg>

¹⁸<https://books.google.cl/books?id=Y02VLchRopUC&pg=PA479&lpg=PA479&dq=INSTITUTO+HIGIENE+KOCH&source=bl&ots=1UudfoVDJa&sig=ACfU3U18lks2MEeMcBsdtsuN1ZJdyMq2A&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjG3eGrpNLpAhU7EbkGHUbvAJAQ6AEwAXoECAoQAO#v=onepage&q=INSTITUTO%20HIGIENE%20KOCH&f=false>

¹⁹ <http://www.bibliotecaminsal.cl/wp/wp-content/uploads/2011/09/Biografia-Dr-Alejandro-del-Rio-Soto-Aguilar.pdf>

Director General de Sanidad.²⁰

El desarrollo exitoso de las ciencias médicas en el área de las enfermedades infectocontagiosas influye directamente en las decisiones de la clase gobernante de la época para que, sin abandonar la filantropía, consolidara estas necesidades como parte integrante de una política de estado mediante la construcción de un sistema social orientado a la búsqueda de soluciones destinadas a resolver problemas que antes se veían como inevitables como la miseria, la pobreza o la desigualdad proponiéndose mejorar las condiciones de vida de las clases menos favorecidas dando lugar con el tiempo a un sistema semejante a lo que en Europa y Estados Unidos se conoce como “Estado de Bienestar” cuyo periodo surgido con posterioridad a la segunda guerra mundial se conoce como “los treinta gloriosos”.

El higienismo representa el giro de la beneficencia como solución a la miseria y discriminación imperante a resolver el problema mediante políticas social cuya responsabilidad recae en el Estado. Incluso gran parte de las clases más favorecidas asumieron que aun viviendo en viviendas amplias y asoleadas de todos modos eran afectados por enfermedades derivadas de las condiciones de miseria, falta de higiene, hambre e inseguridad personal y social de quienes les prestaban servicios y demás miembros de la sociedad, algo que parece haberse olvidado no obstante su patente evidencia.

Gran importancia tuvo además en el mundo católico, especialmente el conservador, las llamadas encíclicas sociales comenzando por la RERUM NOVARUM de León XII.

Por su parte en los influidos en la clase obrera los postulados del anarco sindicalismo, y las revoluciones de mediados del siglo XIX en Europa en cuyo contexto se publica el manifiesto comunista publicado en 1847.

²⁰ <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-86331.html>

El higienismo influyó decididamente en las políticas sociales a nivel global y sus postulados derivaron en los más diversos ámbitos de la política de estado contemporánea y su herencia se plasma en la planificación estatal y el desarrollo de varios de los ministerios actuales, como los del trabajo y previsión social, de salud, de vivienda y urbanismo, los servicios de estadísticas, etc.

MOVIMIENTO HIGIENISTA EN CHILE

El higienismo influye en el desarrollo de la sociedad chilena decididamente desde el siglo XIX y se concreta desde un comienzo en el esfuerzo de dotar de alcantarillados y agua potable a todos los habitantes de la ciudad, de proveer de viviendas higiénicas a los obreros y los más desfavorecidos trabajando en la eliminación por ejemplo los conventillos y ranchos urbanos reemplazándolos por cites salubres, poblaciones obreras y otras soluciones habitacionales. Se entendía al comienzo del desarrollo de la escuela higienista que los elementos más importantes para el bienestar y salud de la población eran sol, el aire y el agua pura, sobre todo por la teoría miasmática imperante en aquellos tiempos y que fueron superadas por el descubrimiento de microorganismos que llamaron “microbios” son los que provocan las enfermedades infectocontagiosas.

Como consecuencia del impulso higienista en Chile, se establece como política pública la construcción de espacios verdes como el parque forestal²¹, centros de actividad deportiva como el Estadio Nacional ideado y planificado por Karl Brunner e impulsado por Arturo Alessandri Palma²², barrios en Santiago como el cívico²³, proyección de vías de interconexión expedita entre barrios como la diagonal oriente, etc.

El desarrollo del higienismo se encuentra ligado a lo que en Chile se conoce con la expresión “cuestión social” concepto enunciado por primera vez por el doctor Augusto

²¹ <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/109044/El-barrio-Mapocho-y-el-parque-Forestal.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

²² <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/629/w3-article-613995.html>
<http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-62139.html>

²³ <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2012/09/18/guia-urbana-de-santiago-barrio-civico/>

Orrego Luco el año 1884 quien planteo que el asistencialismo y la beneficencia filantrópica no es capaz de cubrir la salud pública dado los alarmantes índices de mortalidad infantil y asolado permanente por la epidemias de peste bubónica, viruela, cólera, tuberculosis, influenza, fiebre amarilla entre otras.

El sitio DIBAM nos informa sobre esta materia de la siguiente manera:

“Es indudable que la pobreza y las desigualdades sociales no surgieron en el país en la década de 1880, como tampoco han desaparecido en la moderna realidad del Chile actual. No obstante, ya desde finales de siglo XIX muchos elementos se conjugaron para transformar los problemas sociales en una [cuestión social](#), como son, un contexto económico capitalista plenamente consolidado, marcado por una [incipiente industrialización](#) y un proceso de urbanización descontrolado que agravaron las malas [condiciones de vida del trabajador urbano](#); una clase dirigente ciega e ineficiente ante los problemas y quejas del mundo popular; y, finalmente, una clase trabajadora que ya no estuvo dispuesta a quedarse de brazos cruzados esperando que el [Estado oligárquico](#) llegara a ofrecer alguna solución a sus problemas.

Fue a lo largo de estos años que se pusieron en marcha una serie de [movimientos sociales](#) que transformaron la cuestión social en un problema que afectó no sólo a los trabajadores sino a todo el país. Desde entonces, surgieron a la luz pública una serie de innumerables escritos, ensayos, artículos de prensa y tesis de grado que comenzaron a analizar sus causas y motivos, además de las posibles alternativas de solución. Esta amplia gama de debates políticos e ideológicos pueden resumirse en tres grandes corrientes.

La primera corriente se originó al interior del [mundo conservador-católico](#) que, a partir de la Encíclica [Rerum Novarum](#), adhirió a la línea social cristiana impulsada por la iglesia católica. A grandes rasgos, vio la cuestión social como resultante de una crisis moral que desvirtuó el rol dirigente y protector de la elite criolla. El

énfasis estuvo puesto en la responsabilidad que le correspondió a los ricos en el cuidado y bienestar tanto material como espiritual de los más pobres, a través de la educación, la beneficencia, el socorro y la justicia. En síntesis, más acción social y menos [caridad](#).

En segundo lugar, existió una [corriente liberal y laica](#) vinculada al [Partido Radical](#) y donde también se incluyeron intelectuales independientes de clase media. Para ambos sectores, la cuestión social fue el resultado de un conflicto de clases, un problema estructural de la sociedad nacional, afectada por la falta de desarrollo económico, la explotación laboral, la [inflación](#) y la carencia de ayuda estatal hacia los más pobres. Por consiguiente, los dardos apuntaron al Estado y a la necesidad de regular el sistema de libre mercado que rigió en el país, a través de una adecuada legislación social que promoviera y asegurara el progreso y adelanto material de todos los sectores.

Una tercera tendencia, fue la [corriente socialista](#), impulsada por sectores pertenecientes a la clase trabajadora. Para este sector, los problemas sociales fueron consecuencia de la propia existencia del Estado liberal y del sistema capitalista; y declararon que su solución no pasó por la acción caritativa de la clase dirigente ni por las medidas de corte proteccionista que reclamaron algunos liberales, sino que radicó en la acción y el poder autónomo de los propios trabajadores.

A pesar de sus diferencias, cada una de estas tres corrientes coincidió en la urgente necesidad de otorgar pronta solución a los problemas derivados de la cuestión social, que hacia el año 1920 se convirtió en una preocupante cuestión política, traspasando las fronteras de la opinión pública e insertándose de lleno en los planes del Gobierno y del [Congreso Nacional](#).²⁴

Un buen acercamiento a esta época puede encontrarse en película histórica belga “Daens” basada en la vida y obra del sacerdote Adolf Daens, sacerdote flamenco

²⁴ <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-679.html>

originario de Aalst fundador del *Christene Volkspartij*, el año 1893, primer partido demócratacristiano Belga.

Su acción se inspiró en la encíclica papal “Rerum novarum” y su alternativa política y social se encuentra a medio camino entre los conservadores católicos y los socialistas. Su impacto debió influir en los jóvenes conservadores y cristianos chilenos, especialmente en aquellos que realizaron sus estudios en la Katholieke Universiteit Leuven, (Universidad Católica de Lovaina) entre los cuales se encuentra Alberto Hurtado Cruchaga, destacado sacerdote Jesuita chileno.

El higienismo ha inspirado, como política de estado, no solo nuestro sistema de protección social sino que en general toda nuestra legislación y se expresa en el desarrollo de la salud pública, promoción del deporte y la recreación, la seguridad social, nuestro sistema de vivienda y urbanismo basado en la planificación denominado zonificación, etc..

El higienismo es el fundamento directo y vertebrador de nuestro derecho urbanístico pues la razón o razones generales y específicas por la cual se dicta una norma resulta indispensable para ser cumplida y exigida. De esta manera tanto los distintos poderes del estado así como también los ciudadanos en general ajustan sus acciones e interpretaciones al fundamento higienista.

El periodo entre 1879 y 1810 se encuentra explicado en un interesante artículo disponible en DIBAM:

“HIGIENE Y SALUD PUBLICA EN CHILE 1870-1910.”²⁵

La urbanización e industrialización del mundo europeo a partir del siglo XVIII implicó también la creación de las condiciones ambientales necesarias para la rápida propagación de enfermedades, pestes y epidemias. En este contexto, paulatinamente, tomó forma en el pensamiento médico la idea de que la higiene

²⁵ <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-614.html#presentacion>

pública e individual era la mejor forma de combatir las enfermedades. Surgió así la [ciencia de la higiene o higienismo](#), que pronto irradió sus ideas por todo el mundo.

En Chile, los problemas asociados a los procesos de urbanización y a las condiciones insalubres de los ranchos y de las habitaciones populares, surgidas en los márgenes de las ciudades, emergieron con mayor fuerza a mediados del siglo XIX. El deplorable estado sanitario de las ciudades chilenas incentivó la rápida e implacable propagación de las enfermedades, las [epidemias](#) y la mortalidad, fenómeno que pronto llamó la atención de médicos e intelectuales.

Se originó, entonces, una generación de médicos que asumió las ideas higienistas e intentó difundirlas entre las autoridades para que las pusieran en práctica desde las instituciones del Estado. Se aspiró a estructurar una administración sanitaria de las ciudades que incluyese el aseo de calles y avenidas, la relocalización de los mataderos, la construcción de habitaciones populares salubres, el abastecimiento de agua potable, la dotación de alcantarillado y la enseñanza de la higiene a la población. En 1872, se dictó un decreto que hizo obligatoria la enseñanza de la [higiene en los colegios fiscales](#), pues para muchos médicos la principal causa de las enfermedades fue la ignorancia, especialmente de las clases populares.

En 1887 se dictó la [ley de vacuna obligatoria](#) y la Ordenanza General de Salubridad, mediante la cual se estableció una Junta General de Salubridad destinada a asesorar al gobierno en estas materias. Una nueva ley creó en 1892 el [Consejo Superior de Higiene Pública](#) y el Instituto de Higiene, que poseía sólo funciones consultivas. A finales del siglo XIX se comenzó el alcantarillado de Santiago, en 1906 se aprobó la Ley de Habitaciones Populares, en 1918 el primer Código Sanitario, lo que da cuenta de los paulatinos avances de las ideas higienistas. Uno de los médicos más destacados fue [Adolfo Murillo](#), quien se preocupó de estudiar las causas de la mortalidad urbana, de la aprobación de una ley de vacuna obligatoria y de las formas de prevenir las epidemias de

cólera. Otros médicos que colaboraron con la salud pública desde la perspectiva de la higiene fueron José Joaquín Aguirre, Alejandro del Río, Federico Puga Borne, Octavio Maira, Pedro Lautaro Ferrer y Ricardo Dávila Boza.

CONSEJO DE LA HIGIENE E INSTITUTO HIGIENISTA

Uno de los hitos más importante del higienismo en Chile fue la creación del Consejo de la Higiene y la creación del Instituto Higienista:



Instituto de Higiene (Chile). Año: 1900. FUENTE

<http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-77198.html>

El Instituto de Higiene de Santiago fue creado por Ley del 15 de septiembre de 1892, su primer Director fue el Dr. Federico Puga Borne, médico higienista. El higienismo es una corriente científica surgida en Europa a fines del siglo XVIII. Esta disciplina comenzó a desarrollarse en nuestro país a fines del siglo XIX, dada la necesidad de enfrentar las enfermedades provocadas por las malas condiciones sanitarias en que residían los sectores populares. A fines del siglo

XIX Chile ostentaba el record mundial de mortalidad infantil, cada año la viruela, el cólera y la tuberculosis hacían estragos en los sectores más empobrecidos. Las enfermedades de transmisión sexual como la sífilis y la gonorrea también eran una fuente de mortandad en la población adulta. El edificio que albergó al Instituto de Higiene fue diseñado por el arquitecto Emilio Jaquier, el mismo diseñador de la Estación Mapocho y el Museo de Bellas Artes. Se instaló en el sector de La Chimba, en la ribera norte del río Mapocho, lugar que estaba rodeado de conventillos, constituyéndose en un símbolo de la lucha de la ciencia contra la enfermedad. Es una construcción que consta de un volumen central de tres pisos y dos cuerpos laterales en dos niveles que avanzan sobre el plano. Se trata de una obra característica de la escuela neoclásica, muy representativa de la arquitectura del siglo XX. En su interior se instalaron equipos técnicos y al personal destinado a la desinfección de conventillos y ranchos, institución conocida como Desinfectorio Público. Se impulsó la creación de una insipiente red de laboratorios de química y bacteriología, además de oficinas de desinfección. Esta institución alcanzó niveles de liderazgo en América Latina en la vacunación antirrábica y la producción de suero antidiftérico. El Instituto de Higiene es un símbolo del cambio de actitud que adopta el Estado frente a los problemas de salud que afectaban a los sectores más desposeídos. Los médicos de esta institución investigaron, vacunaron y promovieron la educación sanitaria a la población. El instituto fue cerrado el 31 de diciembre de 1924 por la Junta Militar que sucedió al gobierno de Arturo Alessandri. En reconocimiento a la importancia para la historia de la salud pública de nuestro país, este edificio fue declarado Monumento Nacional en la categoría de Monumento Histórico el 26 de octubre de 1984. En la actualidad, el inmueble alberga al Cuartel de la Policía de Investigaciones, luego de haber servido como sede de la Secretaría Regional Ministerial de Salud.

Del álbum grafico del Instituto de Higiene de Santiago²⁶ presentado al Congreso Internacional de Medicina en mayo del año 1910 por Pedro Lautaro Ferrer, se puede

²⁶ <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:9389>

apreciar parte importante del contenido de su trabajo y su coincidencia con las imágenes que vemos hoy por nuestras calles:



<http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:9389>



<http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:9389>

El año 1911, Pedro Lautaro Ferrer se publica “Higiene y asistencia Pública en

Chile” en él, describe la situación que se vivía en aquellos tiempos de la siguiente manera:

“Al lado de los tangibles adelantos que señalan los servicios de hospitales, beneficencia, asistencia pública y privada, saneamientos, nuevas obras de puertos, alcantarillados, pavimentaciones, habitaciones higiénicas para obreros, dotación de aguas potables á casi todas las ciudades del país, organización de profilaxia social y muchos otros trabajos de salubridad pública, amparados sostenidos por el Estado, tenemos que descorrer el velo de las deficiencias sanitarias, de los males evitables, de los altos guarismos de mórtales, de la negligencia de las Comunas en la salubridad local, y, muy principalmente, tenemos que detenernos ante el vacío de nuestra legislación sanitaria nacional. Actualmente, la base de nuestra defensa está supeditada a la Ley de policía Sanitaria del año 1886 y la Ordenanza General de Salubridad de 1887, organizaciones anticuadas que no corresponden á los conocimientos modernos de la medicina y de la higiene, y que están en pugna con los Pactos sanitarios internacionales que son leyes de la República. Es siquiera satisfactorio para nosotros el decir a la V Conferencia que, en estos momentos, se discute en la Cámara de Diputados un proyecto de Código Sanitario aprobado ya por una comisión especial de diez de sus miembros. El país aguarda anhelante la hora en que el Presidente de la República pueda promulgar esta ley de necesidad impostergable”

De la historia del urbanismo podemos fácilmente advertir que la aparición de una pandemia no puede considerarse una “nueva realidad”, más aún se considera que una vez descubierto el verdadero origen de las epidemias y pandemias en el siglo XIX, las autoridades políticas que detentan cargos en las instituciones nacidas justamente a raíz de las pandemias. Señalar que nadie estaba preparado para una pandemia es desconocer que la existencia misma de la mayoría de los ministerios existentes fueron creados para generar bienestar de los habitantes de un país asolado por grandes y sucesivas epidemias. En el caso chileno, por ejemplo, el Ministerio de Salud deriva directamente del Instituto de la higiene de 1906.

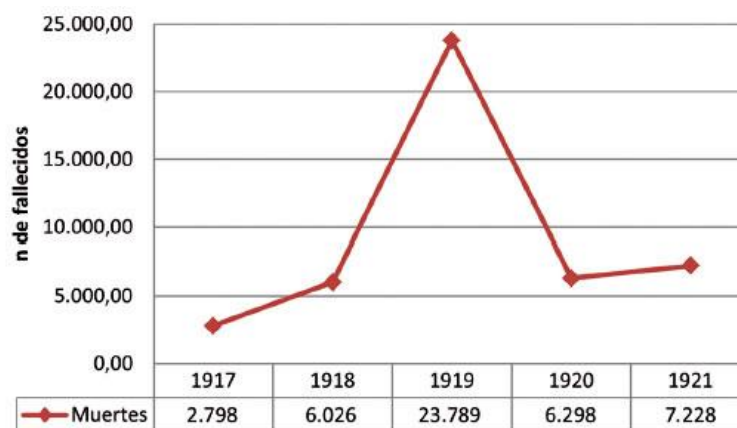
Durante el apogeo del higienismo en Chile e inspirado en esta ciencia se dicta la primera Ley y Ordenanza de Urbanización y Construcción el año 1931 publicada en 1936 durante el gobierno de Arturo Alessandri Palma, gran promotor y defensor del higienismo en su política de Estado aplicándola a la vivienda y el urbanismo desde su juventud.

En efecto, en el periodo en que se dicta la primera ley se hacían sentir con fuerza una múltiple variedad de enfermedades infectocontagiosas. Entre ellas especialmente devastadora fue la gripe española.

Los investigadores **Marcelo López y Miriam Beltrán**²⁷ se refieren a las grandes epidemias del Chile de esta época y especialmente la pandemia conocida como Gripe española y su influencia directa en las políticas públicas en materia de higiene y seguridad en los más diversos campos, incluido el urbanismo:

“La presencia de la influenza en Chile en 1891 había revestido todas esas características, sembrando “la desolación y la muerte en casi toda la República . Si bien la mortalidad no había alcanzado un 5%, la mayor parte de la población, entre un tercio y la mitad habían sido “víctima del azote” afirmó el facultativo, quien además, al comparar la última pandemia de cólera con la de influenza, no dudó en indicar que está última había causado más estragos. Un dato relevante que señala Camus Luco es que las personas más afectadas por influenza provenían de las “clases más acomodadas”, hecho que reafirmaba el carácter universal de la enfermedad, y que establecía una diferencia respecto a las “enfermedades sociales” que, como la viruela, la tuberculosis, la sífilis, el cólera, la difteria, el tifus, etc., asolaban preferentemente a los sectores populares urbanos.”

²⁷ https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-10182013000200012



Muertes por influenza española en Chile, 1917-1921 (Anuario Estadístico de la República de Chile, años 1918, 1919, 1920 y 1921. Es importante hacer presente que del total de muertes contabilizadas entre 1918 y 1921, solamente 2.676 fueron certificadas por médicos, mientras que el resto de ellas, 37.437, fueron registradas por "testigos." Bajo esta figura se comprendía desde practicantes hasta funcionarios públicos ligados a los hospitales o el Registro Civil, hecho que nos introduce en uno de los debates que arrastró por décadas la salubridad moderna y que se refiere a la fiabilidad de las estadísticas médicas. Por ello, es pertinente valorar con cierta reserva la cifra que 40.113 muertos).



Publicidad farmacéutica. Fuente: El Diario Ilustrado



Continúan los autores refiriéndose a este tema expresando lo siguiente:

...” Desde nuestra perspectiva es posible considerar que, más allá de la coyuntura que representó la influenza, ese episodio emergió como una oportunidad para que una elite médica ligada al mundo de la salubridad hiciera presente una vez más una suerte de desiderátum sanitario que se había gestado desde fines del siglo XIX y estaba condensado en un propósito: la solución a la cuestión social sanitaria dependía de la instauración de una salud pública moderna y de un papel activo del Estado en ese campo. Ciertamente, los adherentes a ese manifiesto habían conseguido algunos éxitos quizás más simbólicos que efectivos, como la fundación del Instituto de Higiene y del Consejo Superior de Higiene Pública, en la década de 1890, y la dictación del primer Código Sanitario en 1918. No obstante aquello, la gripe española dejó al desnudo que el nexo entre política y sanidad aún contenía vacíos, todo lo cual mermaba la eficacia de la acción médica a nivel nacional.”

...”Desde la esfera médica también se insistió en el manejo comunicacional adoptado tanto por el gobierno de Sanfuentes como por algunos medios de prensa, como por ejemplo El Mercurio, quienes intentaron bajar el perfil del impacto de la influenza manifestando argumentos a la población que a los ojos de los salubristas eran poco fiables, a saber, que la gripe estaba controlada, que

solamente afectaba a los sectores socio-económicamente precarios o que sus efectos realmente no eran tan graves. Los facultativos preocupados por los avances de la influenza y de la respuesta de las autoridades fueron enfáticos en declarar en noviembre de 1918 que "el diagnostico de la influenza debe también alejarse puesto que se sabe que esta enfermedad es esencialmente difusible, que ataca a un mismo tiempo a gran número de personas y a todas las clases sociales; chicos y grandes, débiles y robustos, todos enferman en breve tiempo"

Finalizan los autores en su artículo publicado el año 2013, vale decir antes de la actual pandemia Covid-19, en la Revista Chilena de Infectología²⁸ advirtiendo acertadamente lo siguiente:

"Por ahora, concluimos nuestro trabajo en el que hemos tratado de abordar en sus líneas generales un episodio particularmente importante para la historia médica de Chile en la década de 1910. Su valor investigativo se ha realzado no solamente en virtud del impacto de la pandemia de influenza H1N1 del 2009, sino porque además la óptica histórica indica una ruta para conocer el trasfondo globalizador que encierra el estudio de las enfermedades como factores fundamentales en el desarrollo de las sociedades desde hace siglos y la forma en que hemos valorado la salud en la historia profunda y reciente de nuestro país. Una visión que en el futuro se deberá tener en cuenta cuando, con toda seguridad, emerja otro episodio pandémico."

Así pues las políticas higienistas de autoridad estatal se continúan desarrollando principalmente por el ejecutivo a través de ministerios los de Vivienda y Urbanismo, Bienes Nacionales, Medio ambiente, Obras Públicas y Transporte cuyas decisiones económicas y presupuestos resultan determinantes en materia de crecimiento económico..

Volviendo al contexto en que se desarrolla el higienismo y a su desarrollo

²⁸ Rev. chil. infectol. vol.30 no.2 Santiago abr. 2013

histórico resulta sumamente clarificador lo descrito en aquella época por Pedro Lautaro Ferrer , como ya hemos señalado, es uno de los médicos higienistas más influyentes de este periodo e Chile.

En una de sus obras más destacadas cuyo título es *Higiene y asistencia pública en Chile: homenaje de la delegación de Chile a los delegados oficiales a la 5a Conferencia sanitaria internacional de las Repúblicas Americanas celebrada en Santiago de Chile, del 5 al 12 de de noviembre de 1911*.²⁹ Ferrer expone con claridad conceptos que aun ahora después de 100 años se encuentran plenamente vigentes:

“DEFENSA CONTRA EPIDEMIAS, CUARENTENAS Y CORDONES SANITARIOS Las medidas preventivas que nuestros antepasados tomaron, en épocas de epidemias, fueron bastante enérgicas. Las cuarentenas y cordones sanitarios sirvieron de base á las severas medidas implantadas, y sus infracciones tuvieron penas rigurosas. En el año de 1549, Ya se da cuenta por el Cabildo de Santiago del temor originado por una epizootia del ganado lanar importada del Perú y el acuerdo tomado para «hacer matar todos los animales enfermos, porque no había medio de curarlos y para que se acabase el contagio». Los documentos más antiguos sobre cuarentenas, que conocemos, datan del 20 de Noviembre de 1589, fecha en que se tomaron medidas preventivas para precaverse de enfermedades epidémicas, desarrolladas en el Perú, como las viruela;, el sarampión y el tabardete; se impuso cuarentenas de cuarenta días sin poder salir de abord, á los que arribasen del Perú, y que hubiesen tenido alguna de las enfermedades antedichas, “so pena de la vida”; y á los demás pasajeros y tripulantes del buque contagiado se los señaló á Casablanca y el Paso de Zapata para hacer la cuarentena con oreo de sus ropas y fardos, por igual tiempo, y la quema de los útiles y ropas usadas por los enfermos. Los cuarenta días debían contarse desde el día de llegada al puerto de los vapores extranjeros. La primera cuarentena terrestre fué impuesta por el ayuntamiento de Santiago, el 27 de Octubre de 1622, á los pasajeros de Cuyo, por estar estas provincias infestadas de viruelas; dicha orden fué hecha cumplir

²⁹ <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:87041>

con gente armada y se obligó el testimonio sanitario como requisito para el tráfico. Otras noticias sobre cuarentenas datan del año 1659, en una Causa Criminal que la Real Audiencia mandó seguir al Corregidor de Cuyo por no haber dado cumplimiento á una Real Provisión que se le. despachó, «á fin de que no dejase pasar á Chile á persona alguna que viniera de Tucumán, Paraguay y Buenos Aires, sin presentar previamente certificado de hallarse contagiado de la peste general que reina en dichas provincias». El Cabildo de Copiapó impuso un cordón sanitario, con fecha 20 de Diciembre de 1745, á los pasajeros del sur, conminando á los infractores españoles con 500 pesos de multa y con 100 azotes y expulsión del territorio si eran indios, negros, mulatos ó mestizos. Una cuarentena marítima tuvo, en 1739, la fragata «Soplo de Lero,» en la isla Quinquina, por llegar del Callao con enfermos de viruelas. Dicha cuarentena rigurosamente cumplida evitó la propagación del contagio. El navio «Bregonia», fué aislado también en Quinquina en 1760, y sus enfermos conducidos á un lazareto provisional de la isla. El litre ó caraeliainove. fue usado como desinfectante en las fumigaciones hechas al navio «El Valdiviano» llegado á Coquimbo, en 7 de Julio de 1702. con enfermos de viruela abordo; dicha nave fue aislada en cuarentena en la caleta de Herradura. En 1765 estableció en el Maule un cordón sanitario en defensa de la viruela que azotaba en las provincias de adentro. Nuestros archivos históricos registran algunos otros casos de severas cuarentenas practicadas en 1770, para defender al país de la epidemia de quebranta-huesos (gripe), que hacía estragos en el Perú, obligando á las naves procedentes del Callao á recalar en la rada de Viña del Mar. En 1785. el navio San Pedro Alcántara» estuvo en estricta interdicción, en la Quinquina, por viruelas, según orden del Marqués de Ballenar don Ambrosio O'Higgins, que mandó también acordonar las costas con las tropas militares y compañías ...»

Continúa Ferrer su interesante relato:

“En los acuerdos del Protomedicato. Principalmente á fines del siglo XVIII, se encuentran numerosos informes sobre defensas de epidemias, piezas hoy día de interesante valor histórico para el conocimiento médico de entonces que

abarcaba algunos sensatos procedimientos al lado de curiosas y extravagantes medidas sanitarias. Llamen la atención las ordenanzas coloniales para hacer salir á los enfermos v sus familias, fuera de los pueblos, como le sucedió en 1702 al acaudalado caballero don Agustín Jorqueraque...”

... “Independencia

Desde el primer proyecto de Constitución Política para Chile, el de 1811, obra de Camilo Henríquez, se ve el interés de los patriotas por levantar al país de sus pésimas condiciones de insalubridad. En esa histórica carta se creaba la Junta Providencial de Sanidad, compuesta de médicos, cirujanos, boticarios, químicos, naturalistas y profesores de otros ramos, con el fin de atender á la salud pública. En 1812 se dictó el Bando de Buen Gobierno, por la Junta Gubernativa, el cual fué ampliado en 1817, reglamentando el aseo de la capital. El superintendente de la policía, don Mateo Amoldo Hoevel hizo cumplir estrictamente la siguiente prohibición de dicho Bando, que es como el resumen de todo lo que por entonces se hacía en materia de higiene pública sanitaria: «tirar basuras, animales muertos, ropa inmunda y contagiada y escombros; cocinar y hacer fuego en las calles; amarrar y dar de comer á los animales en ellas; sentarse á trabajar en las aceras; lavar y secar la ropa, herrar caballos; andar á caballo en las veredas; jugar al naipe en la calle, como tambien á los dados, pelota, chueca, volantines, rayuela y palitroque: que las puertas se abran para afuera; llenar los cántaros de agua en la pila de los conventos v cuarteles; los actos indecentes; las necesidades naturales; correr y enlazar vacas; matar y despostar animales en la cañada, estacar cueros, lavar intestinos, etc., etc.»

.... En Agosto de 1813 se nombró una «Comisión de Salud Pública», bajó la presidencia del Protomédico doctor Ríos, con el obieto de combatir la sífilis, enfermedad que se había desarrollado en la capital con caracteres alarmantes....

... En 1820 se dictó una ordenanza fijando el ancho de las calles, el cual debería ser de 12 varas por lo menos. Ese mismo año se trasladó la recoba que tenía su asiento en la plaza pública á un local propio que se llamó el "Mercado», cuyo edificio duró hasta 1870, más ó menos, en que fué transformado en el que existe

hasta el día de hoy, en la ribera sur del Mapocho, á tres cuadras al norte de la Plaza de Armas. En 1821 se dictó la ley de cementerios

... En 1820, por iniciativa y empeño especial de don Bernardo O'Higgins, á la sazón á la cabeza del Gobierno como Supremo Director, se decretó y empezó la preparación del terreno, y se realizaron después las plantaciones que forman hasta el día de hoy nuestro hermoso paseo de la Alameda de las Delicias, medida de ornato que ha resultado ser al mismo tiempo una de las más importantes que se han tomado en Santiago en materia de higiene pública y saneamiento.

Otro fragmento de la obra de Ferrer muy ilustrativo en esta materia señala lo siguiente:

“...Aunque los recursos fiscales eran insuficientes para satisfacer todas las variadas necesidades de la administración pública, no se descuidaron en esos días las necesidades de la beneficencia. El Gobierno, eficazmente ayudado por muchos de los grandes propietarios del país, hacía propagar la vacuna en las ciudades y en los campos con éxito satisfactorio. En vez de los asilos provisorios en que hasta entonces eran asistidos irregularmente los oficiales y soldados enfermos, creó un Hospital Militar, á cargo del cirujano mayor don Manuel Grajales, que luego hizo sentir sus beneficios. Restableció la Casa de Huérfanos, dotándola de fondos legados por instituciones piadosas, y creó una Junta de Sanidad compuesta de médicos, de hombres tenidos por instruidos en materias científicas y por vecinos de alta posición social, encargada de ilustrar al Gobierno en todos los asuntos relacionados con la salubridad pública. Los hospitales y su régimen, las epidemias y el clima, las visitas a las boticas para prohibir la venta de drogas falsificadas ó de substancias rancias, las enfermedades contagiosas y precauciones contra ellas, la propagación de la vacuna, la estadística médica, los progresos de la ciencia en el extranjero, el profesorado, la reglamentación de los establecimientos de caridad, en una palabra, todo lo que constituye hoy día la higiene y la beneficencia de una gran ciudad era sometido a la autoridad de esta

Junta, la cual debía ser presidida por el Supremo Director en persona. En Julio de 1823, en el Gobierno provisorio de don Ramón Freiré, se dictó un decreto haciendo extensiva á todos los pueblos ó villas la fundación de cementerios, que O'Higgins había conseguido realizar sólo en Santiago; y con motivo de una epidemia, que se calificó de erisipela negra, que hacía estragos en los hospitales, el Senado, previa consulta al cuerpo médico, pidió que se restableciera la Junta de Sanidad creada igualmente por O'Higgins, y cuyas atribuciones hemos enumerado prolijamente poco antes. Nueve años después, en Abril de 1832, fué creada por decreto supremo la «Junta Central de Beneficencia y Salud Pública», con las atribuciones que su misma designación indica

Los esfuerzos del Gobierno para fomentar los estudios médicos contribuyeron en mucho á levantar el espíritu profesional lo que, indudablemente, tuvo que repercutir en bien de los intereses generales de la salubridad. Al advenimiento de la República, la profesión médica continuó sufriendo el atraso y el menosprecio de que ya nos hemos ocupado en el párrafo precedente.

Para desbaratar estos prejuicios y estimular á la juventud para el estudio de la medicina, tuvo el Gobierno que estipular en el artículo q.º de la Constitución del Instituto Nacional: «que conceptuaba que las profesiones de medicina y cirugía deben reputarse más distinguidas por ser las más útiles, y por la ventajosa y elevada clase de estudios que se les proporcionará», y pide á la comisión que se proponga honores y distribuciones que deben franquearse á esta apreciablesísima clase. Se proclamó á los estudiantes de medicina como á beneméritos de la juventud, se les reglamentó un vistoso uniforme talar, y se lanzó un aviso á los pueblos dando cuenta de que se constituirían oficialmente los estudios médicos con dos cátedras de medicina, una de anatomía, otra de botánica y una de química. El Instituto Nacional se inauguró el 10 de Agosto de 1813. pero no acudieron alumnos á los cursos de medicina, á pesar de los esfuerzos del Gobierno. Había triunfado la rutina que consideraba como un oficio la profesión médica y ningún joven quería rebajarse ó seguirían ruin estudio. Sellada la independencia nacional después de la batalla de Maipú, el 5 de Abril de 1818, se

reinstaló el Instituto el 18 de Agosto de 1819 y volviéronse á ejercitar las influencias para hallar alumnos de medicina, sin mejor suerte que en la primera tentativa. Se había cambiado el ropaje, pero el alma de la época quedaba apegada á la rutina y á resabios ignorantes. El Gobierno hizo declaraciones sobre la nobleza de la profesión y otorgó promesas de empleos bien remunerados á los jóvenes estudiantes, á fin de terminar con un estado que alarmaba justamente á la autoridad y al elemento culto. Durante 23 años, esta campaña fué estéril. El primer impulso para solucionar este conflicto se debió á un rasgo patriótico del Ministro don Joaquín Tocornal, que inculcó á su hijo Francisco Javier el cariño por dicha ciencia y el deber cívico de romper con las necias preocupaciones sociales que eran ya un peligro nacional. El joven Francisco Javier Tocornal firmó la primera papeleta de matrícula para el primer curso de medicina, y muy luego le siguieron diez compañeros más, pudiéndose inaugurar la escuela el 17 de Abril de 1833.

El higienismo se traduce desde comienzos del siglo XX en el desarrollo de lo que pasó a llamarse “medicina social”.

A comienzos de siglo comienzan las primeras grandes manifestaciones obreras en la búsqueda de mejores condiciones de vida. Este proceso se inicia alrededor del año 1905 en Santiago y 1907 en el norte, las cuales fueron violentamente reprimidas por las autoridades.

Como consecuencia se promulgan bajo la inspiración higienista las primeras leyes sociales comenzando por la ley de habitaciones obreras del año 1906 y la ley de descanso dominical del año 1907

En este periodo que se inicia con Juan Luis San Fuentes (1910-1915), alcanza la mayor relevancia con el gobierno del Partido Liberal presidido por don Arturo Alessandri Palma, quien se había titulado el año 1987 con su tesis dedicada a las habitaciones obreras que expresa de forma clara la situación imperante en este tema.

Alberto Cruz Coke en su obra “Historia de la medicina chilena”³⁰ se refiere a este periodo en los siguientes términos:

“Arturo Alessandri Palma (1869-1950), nació en Linares y se tituló de abogado en 1883, con su tesis “habitaciones para Obreros”, símbolo que iba a orientar su prodigiosa carrera política, en la cual encabezaría la reforma y modernización del Estado chileno e introduciría la democracia social a partir de 1920. Como parlamentario y ministro liberal de los presidentes de la época parlamentaria contribuyó decisivamente a apoyar las leyes y decretos que fueron creando la legislación de la medicina social. Su mano firmó las grandes leyes médico sociales, desde el código sanitario en 1818 hasta la medicina preventiva en 1838.

Al igual que Errazuriz Exchaurren, el presidente Sanfuentes fue elegido por una combinación de partidos de la coalición formada por conservadores, liberal-democráticos y nacionales que eran opuestos a la alianza liberal encabezada por Arturo Alessandri Palma y compuesta por liberales, radicales y demócratas. La alianza ganó las elecciones parlamentarias de 1918 y Sanfuentes los llamó a gobernar. Sanfuentes tuvo 17 gabinetes y 78 ministros durante su quinquenio, que incluían a todos los partidos político, desde demócratas conservadores. En el contexto de esta política de diversidad y de cambios se dictaron numerosas leyes sociales como las de accidentes del trabajo (1916), descanso dominical (1917), previsión social de los ferrocarriles (1916), e instrucción primaria obligatoria (1920). Pero la más importante fue la ley que promulgó en 1918 el Código Sanitario y creó la Dirección General de Sanidad.

Las reformas sociales continuaron después de la elección de Arturo Alessandri Palma (1868-1950) como Presidente de Chile el 25 de Junio de 1920y culminaron bajo una junta militar en septiembre de 1924, con la dictación de las

30

<https://books.google.cl/books?id=Y02VLchRopUC&pg=PA479&lpg=PA479&dq=koch+instituto+higienista&source=bl&ots=1UudhuWDM9&sig=ACfU3U0FqXzF5DANKj7To4td8CbeHJAkKw&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiX7u7f8NnpAhVYH7kGHXCiDeoQ6AEwA3oECAkQAQ#v=onepage&q=koch%20instituto%20higienista&f=false>

leyes 4.053, contrato del trabajo, 4.054, de seguro obrero y accidentes del Trabajo, de sociedades Cooperativas y 4059, de la Caja de Empleados Particulares.

Todas estas leyes, aprobadas por el Congreso, introdujeron en Chile los más modernos y avanzados beneficios de doctrina social en Latinoamérica. Esta legislación fue en parte obra de médicos fundadores de la medicina social y del estado benefactor, tales como Corvalán Mergalejo, Maira, Puga Borne y González Cortés, con el apoyo técnico de Alejandro del Río, Lucio Córdova y Pedro Lautaro Ferrer.

Finalmente, para culminar el recuento de esta época fundacional, hay que recordar la participación de doctor Gregorio Amunátegui quien en los dos últimos gabinetes de Alessandri y en de la junta militar, que el 14 de octubre de 1924 creó el Ministerio de Higiene , asistencia Social y Previsión, en el cual fue nombrado ministro Alejandro del Río Soto Aguilar”. ” (pg. 474 475)

Uno de los hitos más importantes en esta materia fue la creación de la Dirección de Sanidad que aglutina las instituciones existentes como el Instituto de la Higiene y otras, constituyendo una de las piezas claves en la constitución del estado social o benefactor chilenos:

La ley 3.385 creó el código sanitario y la dirección general de Sanidad, estableciendo por primera vez en la historia de la medicina chilena un organismo central que vigilaba y controlaba toda la salud pública en forma especializada, excluyendo del poder directivo a las municipalidades ,las intendencias y otros ministerios.

... Esta dirección se instaló en el local del Instituto de higiene en la actual Avenida Santa María al entrar a Independencia, al norte del Río Mapocho, frente a la estación de su nombre. Aquí se iba a instalar el nuevo Ministerio de la Higiene, creado en 1924. (pg 478)

En opinión de Cruz Coke es probable que la ley N°3.385 sea la más importante de la historia de la medicina chilena, por su significado y en su creación destaca el doctor Lucio Córdova Labarca (1871-1954) sin embargo para el autor la figura más destacada a nivel profesional y académico es el doctor Alejandro del Río Soto Aguilar (1867-1939), primer médico en ejercer el cargo de ministro de Higiene, asistencia y Previsión Social: *“titulado en 1890, obtuvo una beca para estudiar Higiene en Europa en 1891, donde permaneció hasta 1894. La formación especializada que logró es impresionante, ya que estudió con los más destacados médicos sanitaristas y bacteriólogos alemanes de la época. En 1892 siguió un curso de microscopía con Hebert en Halle. En Berlín estudió en el Instituto de la Higiene de Koch y de Pettenkoffer. Aprendió química aplicada a la higiene con Adolph Bager , premio Nobel de 1905. Fue alumno de Pablo Ehrlich y Max Rubner en Berlín. Asistió en 1893 y en 1894 a los congresos de higiene en Roma y Budapest . Con esta sólida formación regresó al país, donde lo nombraron en 1885 profesor de bacteriología y jefe de la sección de Microscopía del Instituto de Higiene, llegando a ser su director en 1897 , en reemplazo de Puga Borne”*

“ Una carrera similar a la de Del Río tuvo el doctor Memerto Cádiz Calvo (1863-1929), nacido en Santiago y titulado en 1889. En 1895 fue nombrado jefe de Bacteriología del Instituto de Higiene, después de Oyarzún. En 1897 viajó a Francia a estudiar bacteriología en el Instituto, Pasteur donde fue alumno de Roux y de Metchnikoff. Viajó también a Berlín donde Koch, asistió a congresos internacionales de Higiene en Moscú, Madrid y París , volviendo a Chile en 1899, donde produjo por primera vez Tuberculina y toxina antidiftérica. En 1901 sucedió a Del Río como profesor de Bacteriología.

Finalmente, el último destacado higienista de ésta época es el doctor Pedro Lautaro Ferrer Rodríguez (1869-1937) “(pg 479)

En materia de la creación y dictación de las leyes sociales más importantes, además de los ya mencionados, tuvo también un rol decisivo el doctor Exequiel

González Cortes, parlamentario del Partido Conservador (1878-1956).

Con posterioridad se crea el Ministerio de Salud como nos informa este Ministerio en su sitio web:

“Hacia 1924 se crea el Ministerio de Higiene, Asistencia y Previsión Social, que se hará cargo de las tareas de higiene pública. En el marco de la reestructuración de Ministerios realizada en 1927, se determinó la creación mediante decreto de la cartera de Bienestar Social, cuyas funciones serían:

-El servicio de higiene pública y asistencia y previsión social.

-La alta inspección del trabajo y de la vivienda, la inspección de las cajas de previsión, la fiscalización de las leyes sociales.

*Por decreto de ley, en 1932 se le cambia el nombre a esta secretaría de Estado y pasa a llamarse **Ministerio de Salubridad Pública**. En 1953, la entidad nuevamente cambia de nombre, para proceder a llamarse **Ministerio de Salud Pública y Previsión Social**. Sin embargo, seis años más tarde (1959) la secretaría de Estado se divide, creándose el **Ministerio de Salud Pública** (Decreto con Fuerza de Ley N°25) y -como organismo independiente- el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.*

A fines de 1973 el gobierno militar considera que el Ministerio de Salud está dotado de escaso poder de decisión, de una estructura inadecuada y no cuenta con los recursos humanos capacitados, situaciones que le impiden cumplir con el rol que le asignan las políticas de salud. Ante este escenario, se inicia la reorganización de esta secretaría de Estado, adecuando su funcionamiento a los objetivos fijados por el gobierno, lo que se concreta con la publicación del Decreto Ley N°913 del 28 de febrero de 1975 y al que se suman una serie de reglamentos internos.

Esta norma legal permitió iniciar una etapa de transición, durante la cual se

*profundiza el estudio de las bases orgánicas para constituir el **Sistema Nacional de Servicios de Salud**, lo que conduce a la revisión y modificación de las disposiciones legales que regían el funcionamiento del ministerio y de las instituciones de salud que se relacionaban con el Ejecutivo por su intermedio. Esto lleva a que se dicte el Decreto Ley 2.763 del 3 de agosto de 1979, que reestructura al Ministerio de Salud, crea el **Sistema Nacional de Salud** y establece los organismos dependientes – ISP, Fonasa y Central de Abastecimiento (Cenabast) -, a lo que posteriormente se agregaron nuevos reglamentos.*

Tras el retorno de la democracia en 1990, se realiza un intenso programa de reconstrucción de la infraestructura del sistema público de Salud, ya que desde 1973 no se construyeron hospitales en el país. Por ello, el esfuerzo se centra en cerrar las brechas en recursos físicos y humanos que existían.

Si bien en la época de la creación del Servicio Nacional de Salud las principales situaciones responsables del estado de salud de la población fueron la mortalidad infantil, la muerte de la madre al momento del parto y las enfermedades infecciosas; Chile ha controlado en forma satisfactoria la mortalidad materno-infantil, aunque persisten disparidades evitables.

A principios del siglo XXI las situaciones de mayor peso como causa de muerte y pérdida de calidad de vida son las enfermedades crónicas, degenerativas y de salud mental, existiendo un remanente de enfermedades infecciosas. Lo anterior, junto al cambio en las expectativas de vida de la población y al desarrollo propio de un país, impulsaron al Estado a realizar una profunda reforma del sector Salud.

Este cambio reformuló los conceptos de autoridad sanitaria, de sistemas de fiscalizaciones, de los sistemas de interrelación entre las redes hospitalarias públicas y privadas, las combinaciones entre los distintos niveles de complejidad de atención, entre otros.

La reforma se enmarca en el esfuerzo de alcanzar los objetivos para la década 2000-2010, cuya orientación es mejorar los logros sanitarios alcanzados, enfrentar los desafíos derivados del envejecimiento de la población y de los cambios de la sociedad, corregir las inequidades y proveer servicios acordes con las expectativas de la población.”

De lo expuesto desprendemos que el higienismo marcó definitivamente la sociedad chilena y no resulta raro entonces la influencia de los médicos en la política chilena.

EL URBANISMO HIGIENISTA CHILENO

1- EL URBANISMO Y EL MOVIMIENTO HIGIENISTA EN CHILE

Una vez que nacen los estados nacionales organizados en base a varias ciudades, la centralización de poder genera una tensión permanente que hasta la fecha aún se mantiene y que en el caso chileno generó la consolidación de un estado altamente centralizado, estructura que se consolida con lo que algunos historiadores denominan República Portaliana.

No obstante, lo anterior, en materia de planificación urbanística los municipios mantuvieron desde la época colonial una enorme autonomía en la regulación de sus normas urbanísticas lo cual solo ha variado los últimos decenios, a pesar de disposición constitucional expresa ha ido centralizando sistemáticamente decisiones en esta materia restando poder a los municipios muchas veces con decretos y leyes de dudosa constitucionalidad.



Foto del instituto higienista en obra citada

<http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:9389>

Si bien la expresión higiene en el sentido de este movimiento incluye la seguridad y el desplazamiento, el chileno ha desarrollado separadamente los conceptos de seguridad y desplazamiento debido a las frecuentes catástrofes naturales como terremotos, maremotos, incendios, etc. De hecho, fue a raíz de del terremoto de Talca del año 1928 que fueron contratados los servicios del arquitecto y urbanista austriaco Karl Brunner que, junto a otros destacados urbanistas chilenos como Rodolfo Oyarzún y José Luis Mosquera, quienes junto a otros igualmente destacados, con un criterio ecléctico, práctico y basado en nuestra realidad, determinaron las bases de nuestra legislación urbanística.

Rodolfo Oyarzún, a propósito de la venida de Brünner, señaló:³¹ *"Europa mostraba (al contrario de los Estados Unidos) una gran ponderación, madurez y sabiduría en el crecimiento de sus ciudades y en su dirección evolutiva. Sus legislaciones, investigaciones, enseñanzas; la preparación de sus urbanistas; la*

³¹ "Santiago de Chile (1925-1990): planificación urbana y modelos políticos" Patricio Gross 32 revista Eure n° 52/53 pp. 27-52, Santiago 1991. Disponible en: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Vs3iM67-93kJ:https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1073/176+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=cl>

instauración y renovación de sus planos reguladores eran ejemplares, dentro de la complejidad inherente al urbanismo". "Nuestra oportunidad con la cultura europea era evidente para decidir sobre el urbanista que debía venir a Chile". Este hablaba del "urbanismo científico", el que debería incluir estudios sociológicos y económicos de la ciudad (10). Para Brünner, el urbanismo era una ciencia que abarcaba sistemáticamente todos los problemas, influencias y relaciones, habiendo logrado hacer una síntesis de todas las tendencias; **la materia prima de la urbanización era el hombre, que coopera en forma colectiva para hacer la ciudad racional, sana y bella, obra maestra de la civilización y la cultura urbanas**. Se requería que los proyectos de urbanización apareciesen como una creación compacta y orgánica, respaldados por **la intervención pública para imponer restricciones al individualismo económico y asegurar la cohesión de la ciudad** (11)"

Es importante destacar que de esta tendencia europea se alejaron los gobiernos de carácter fascista, nazista y franquista en España.³² De hecho en el caso español la legislación post republicana de los años 30 es conocida por su carácter expansionista y no necesariamente higienista³³, no obstante haber tenido también el urbanismo español un origen higienista.³⁴

³² "Dentro de esa primera mitad del siglo tienen importancia en el desarrollo del urbanismo español otros planteamientos teóricos, con realizaciones experimentales derivadas, que se estaban dando en el mundo. En la escala menor, la del fragmento urbano, el problema de la vivienda modesta estaba llevando en toda Europa, a la aparición de conjuntos organizados de forma diferente a la alternativa que ofrecía la «ciudad jardín», más compacta y seriada. Los estudios sobre vivienda mínima reproducible en serie conducían, primero, a las tiras de viviendas adosadas de la Siedlung, y después, a los bloques laminares con los que se construyó la esquemática, pero sugestiva, versión urbanística del racionalismo arquitectónico. Y más allá de su brillante, aunque breve y casi testimonial presencia en la España republicana, es interesante consignar cómo ese modelo sirve de base fundamental a la política oficial de la vivienda de después de la guerra. Lo cual ocurre simultáneamente con la resonancia de otros ecos, inevitables desde el punto de vista ideológico, que provenían de mundos políticamente más afines. En la Alemania nazi, el frío monumentalismo que iba insertando hitos en algunas ciudades estaba acompañado de un ruralismo nostálgico antiurbano, que se manifestaba en propuestas de modelos de pequeñas ciudades de inspiración medieval y en unas Gartensiedlungen realmente ajenas a la «ciudad jardín». Mientras, en la Italia fascista se venía desplegando desde algo antes, también en la nostalgia del ruralismo, una experiencia de creación de pueblos y pequeñas ciudades que trataba de reencontrar la organización tradicional, a veces con una cierta aproximación arquitectónica al racionalismo. La experiencia italiana estará mucho más presente que la alemana en la experiencia española de reconstrucción y de creación de pueblos durante mucho tiempo después de la guerra. HISTORIA DEL URBANISMO EN ESPAÑA III SIGLOS XIX Y XX Fernando de Terán Ediciones Cátedra, S. A., 1999. Madrid.

³³ "España no se ve afectada de modo tan importante como [Europa](#) por la problemática de las condiciones de vida surgidas de la [revolución industrial](#), que dan lugar al surgimiento de normativas [higienistas](#). El naciente urbanismo español tiene un carácter básicamente expansionista, destacando la legislación sobre [ensanche](#) y reforma interior de [poblaciones](#). Destacan como Ordenanzas municipales las de Policía Urbana y Rural de Madrid, de [1847](#), y, sobre todo, las de [Barcelona](#) de [1856](#), que contienen algunos atisbos de [zonificación](#) mediante previsiones de espacios reservados a instalaciones industriales." Fuente Wikipedia 13-01-2019 https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_del_Suelo_de_Espa%C3%B1a

³⁴ Un ejemplo de la influencia del higienismo, también en España, se encuentra en la Ley de Saneamiento y Mejora de Poblaciones de 1895. file:///C:/Users/Indecs/Downloads/bhm_f-1845.pdf

Entre otras experiencias, Brunner y sus colegas tuvieron a la vista la regulación urbanística de los Estados Unidos de Norteamérica de comienzos de siglo XX que dio inició la regulación contemporánea destinada a proteger el derecho de asoleamiento, privacidad, desplazamiento y aireamiento en las urbes, lo cual quedó especialmente plasmado en la Zonnig Resolution de Nueva York de 1919.

En efecto señala *Luis Fernando González Escobar*³⁵

“Desde fines del siglo 18 y mediados del 19 en las ciudades latinoamericanas se pueden encontrar muchas influencias en el naciente urbanismo , entre otras encontramos el movimiento higienista francés o inglés, el urbanismo científico de Idelfonso Cerdá en Barcelona, el pragmatismo técnico de Baumeister en Alemania, el City Planning y Town Planning norteamericano e inglés, la Garden City y el Garden Suburb de Howard, Unwin y Griffin, el Plan Directeur de París de Henry Prost y el arte urbano de Camilo Sitte, entre otros.”.

A principios del siglo XX, principalmente en Estados Unidos de Norteamérica, la construcción de edificios de altura comenzó a alcanzar niveles insospechados como consecuencia no solo del desarrollo de los nuevos materiales y técnicas constructivas sino por el de los ascensores que, con un innovador sistema de frenado desarrollado por Otis, permitió a los desarrolladores inmobiliarios conseguir que dichas estructuras fueran finalmente funcionales y habitables.

No obstante, como se explicó anteriormente, este fenómeno no se reduce solo a Nueva York, sino que es mucho más amplio. Las autoridades de varias ciudades importantes del mundo entero se percataron el enorme perjuicio que podían provocar los edificios de altura volumen y densidad extraordinaria, especialmente los conocidos

³⁵ Del higienismo al taylorismo : de los modelos a la realidad urbanística de Medellín, Colombia 1870-1932 *Luis Fernando González Escobar*. Bitácora Urbano Territorial, Volumen 1, Número 11, p. 149-159, 2007. ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913. Disponible en : <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18635>

como “rascacielos y establecieron, por tanto, una serie de regulaciones que de manera simple y fácil de entender constituye uno de los primeros casos de la historia en el mundo occidental en que se comienza a desarrollar la institución jurídica conocida como limitación social de la propiedad aplicado al urbanismo que implica limitar al derecho de propiedad individual a favor de la comunidad sin derecho a indemnización lo cual no se opone al principio liberal de la propiedad inspirado en la revolución francesa ³⁶ y de ésta manera se comenzó a regular por primera vez las alturas máximas, jardines o patios de luz, pozos de ventilación, distanciamientos, retranqueos, etc. limitando el derecho de propiedad de los dueños de los terrenos sin derecho a indemnización alguna en razón del interés general.³⁷

Chile no se vio alejado de la perspectiva referida y el urbanismo nacional se encuentra íntimamente ligada al movimiento higienista cuyos principales objetivos están el asegurar viviendas higienicas y económicas a quienes no pueden proveérselas por si solos, un adecuado asoleamiento, ventilación, desplazamiento acceso eficiente al agua potable y alcantarillado e higiene y salubridad en general.

El movimiento higienista pronto conceptualmente derivará en Chile en lo que se conoce como escuela moderna.

³⁶ Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: Art. 2º *La finalidad de cualquier asociación política es la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del Hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. Art 17º Por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y con la condición de haya una justa y previa indemnización.*

³⁷ En el caso chileno esto se encuentra consagrado en el art. 19 N°24:

Art. 19

24º.- *El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.*

*Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. **Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.***

Es necesario destacar desde ya que esto se refiere a limitaciones porque en cuanto a la privación del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio la misma carta fundamental continúa señalando que requiere una ley expropiatoria y debe indemnizarse:

Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

Finalmente, el modernismo que se consolida con la carta de Atenas inspirará definitivamente a las escuelas de arquitectura hasta nuestros días fusionándose el movimiento higienista a la tendencia que hasta hoy nos rige aun cuando el concepto ya no se use y su enseñanza se haya olvidado por muchos que a raíz de la pandemia vuelven a retomarlo como necesidad en cuanto política de estado.

Como ya se explicó el higienismo se inspira en gran parte en la obra de Johan Peter Frank quien desarrollo parte importante de su histórica labor en Austria, al igual que Koch país de origen de Karl Brunner de manera que resulta evidente su influencia en el gran urbanista.

Karl Brunner llega a Chile, en su primera misión a Chile el año 1929, y efectuó una serie de recomendaciones para el conjunto para la ciudad de Santiago de Chile y sus suburbios, en el proyecto "*Ciudad de Santiago: Estudio del futuro ensanche*", el que debía servir de modelo para todas las intercomunas de Chile. En 1930 creó en la Escuela de Arquitectura, el primer Seminario en Urbanismo para postitulados en América Latina, preparando a la primera generación de profesionales Urbanistas del país.

En varias publicaciones se destacan los aportes de Brunner y sus colaboradores quienes desarrollan nuestro urbanismo contemporáneo con un gran sentido práctico y pionero en el mundo³⁸.

También es un hecho de la máxima relevancia es que Brunner era además aviador siendo uno de los primeros urbanistas en enriquecer su trabajo con fotos

³⁸ "Karl Brunner llegó a Chile por las gestiones lideradas por Rodolfo Oyarzún, ex-alumno suyo en un seminario de urbanismo en Viena, en 1928. El técnico austriaco era ingeniero, arquitecto y licenciado en Ciencias Económicas y Políticas, y tenía una sólida formación urbanística que incluía numerosas publicaciones, incluso algunas en la prestigiosa revista *Der Städtebau* (Urbanismo) de Werner Hegemann.

El primer período de estadía en nuestro país se extendió desde fines de 1929 hasta comienzos de 1932, lapso en que trabajó como asesor gubernamental de la Sección Urbanismo del Departamento de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, dirigida por el arquitecto José Luis Mosquera. Simultáneamente fue contratado como profesor de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Chile (1930-1932). Durante este tiempo de docencia, se encargó de divulgar las bases del llamado "urbanismo moderno", incluyendo elementos como la zonificación y el uso de fotografías aéreas. Luego de casi dos años de ausencia, en 1934 Karl Brunner regresó al país, esta vez contratado por la Municipalidad de Santiago. Aunque solo estuvo algunos meses, impulsó ese mismo año el Primer Congreso Nacional de Arquitectura y Urbanismo, además del Proyecto de Plan Regulador de Santiago, elaborado por varios de sus discípulos, y que dejaría una honda huella en los años siguientes." (Fuente: memoria chilena <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-93440.html>)

aéreas.³⁹

El año 1929, como consecuencia del terremoto de Talca, el gobierno de la época creó una comisión y contrató a Karl Brünner, como Consejero Urbano del Gobierno de Chile. En efecto, su sello junto a otros destacados urbanistas chilenos quedó plasmado en los distintos cuerpos normativos que dieron origen al derecho urbanístico contemporáneo que aun se sostiene sobre los mismos principios establecidos por dicha comisión. En efecto el MINVU en su página web nos ilustra sobre este tema señalando que:

“1929: CIUDADES Y FUTURO El terremoto de Talca de 1928 obliga a dictar la Ley 4.563, donde se dispone que toda ciudad con más de 20 mil habitantes deberá elaborar un Plan General de Transformación. Las autoridades contratan nuevamente al arquitecto Karl Brünner, quien se desempeña como Consejero Urbano del Gobierno de Chile. Se le encomienda proyectar la ciudad con una visión renovada, mirando al futuro y pensando en lo que puede llegar a ser. 1931-1935: LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN. El proceso de migración del campo a la ciudad produce un grave problema en la mayoría de las urbes. Para encararlo, se crea la Junta Central de Habitación Popular y se dicta la primera versión de la Ley General de Urbanismo y Construcción, que busca ordenar la planificación urbana. En 1935 se crea la Caja de la Habitación Popular, que otorga préstamos a 27 años plazo, dejando el predio hipotecado como garantía”.

Karl Bruner, publicó en aquella época un artículo sobre estos temas en la revista “ANALES de la Universidad de Chile” correspondiente al primer trimestre del año 1930 titulado *“Problemas actuales de Urbanización”*⁴⁰. Este ya clásico artículo es citado frecuentemente por los urbanistas chilenos, y constituye, por cierto, parte de la historia fidedigna del establecimiento de la legislación urbanística vigente.

³⁹

<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/117993/el-archivo-Karl-Brunner.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁴⁰ <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-78493.html>

En dicho artículo, Brünner señala:

“Desde no hace mucho tiempo han existido doctrinas muy divergentes y aún contradictorias según el punto de vista, del cual se enfocaban los problemas urbanos modernos en su orientación y finalidad del mismo.

*Según ello, ya bien se consideraban los problemas bajo el punto de vista estético –artístico, o como problemas de índole exclusivamente ingenieril y aún en los últimos tiempos y en muchos casos, asuntos de salubridad pública. Cada una de estas doctrinas ha dado sus frutos en diversas partes en la ejecución de obras realizadas bajo su influencia predominante. Las grandes avenidas y plazas representativas de nuestras urbes europeas nos hacen recordar la época memorable de los edificios monumentales, pero durante la cual se olvidaban, por otra parte, de barrios populosos, sin arbitrar medidas para su extensión racional. Y así fue posible la formación de **barrios, impregnados del espíritu mercantil de especuladores, y su consecuencia natural, la sobrecongestión populosa de los mismos. Aún los grandes Boulevards monumentales de París rodean en gran parte a los barrios insalubres, que requieren urgentemente un saneamiento racional.***

La época que sigue a la monumental, esta dominada por el compás y regla del técnico. En ella se olvidó por completo la relación que debe existir entre el hombre y la naturaleza, la necesidad de jardines y campos de deportes y recreo.”

Desde un tiempo relativamente corto, el urbanismo ha logrado hacer una síntesis de todas estas tendencias, y se ha impuesto como una ciencia que abarca los problemas bajo un punto de vista científico.

El Urbanismo actual considera en primer término el aspecto cultural de higiene social de su misión relacionada con los problemas y las necesidades que crea, y en tercer lugar el aspecto artístico-estético, que se

esmera en crear un conjunto armónico en el cuadro de la ciudad”

Resulta sorprendente constatar que lo expresado por Brunner en el artículo señalado sea tan atingente a lo que estamos viviendo actualmente en nuestro país, especialmente en la ciudad de Santiago que, en su época, tan bien conocía su autor.

Con posterioridad a su trabajo en Chile, el Profesor Bruner se dirigió a Colombia donde se publicó el año 1939 una de sus obras más famosas titulada: “Manual de Urbanismo”. El trabajo de Brunner aún es objeto de interés e incluso, su Manual de Urbanismo y Construcción, ha sido reeditado y publicado el año 2015 traducido al inglés siendo actualmente referente de estudio en las más prestigiosas universidades del mundo.

En consecuencia, en Chile, desde su origen, el urbanismo se desarrolló al alero, como hemos señalado, de la escuela urbanistas higienista.

La carta de Atenas, señala lo siguiente:

*“En el territorio de la ciudad, la regulación estatal debe procurar compatibilizar al menos cuatro necesidades vitales: habitar, trabajar, recrearse y circular. Esto es: proveer **alojamientos sanos** a las personas; dotarlas de lugares de trabajo acordes con su carácter de actividad humana natural; ofrecer instalaciones necesarias para la buena utilización de las horas libres; y crear una red circulatoria que garantice los intercambios respetando las prerrogativas de cada interés (Le Corbusier, Carta de Atenas, punto 77, 1942).*

Continúa dicha declaración:

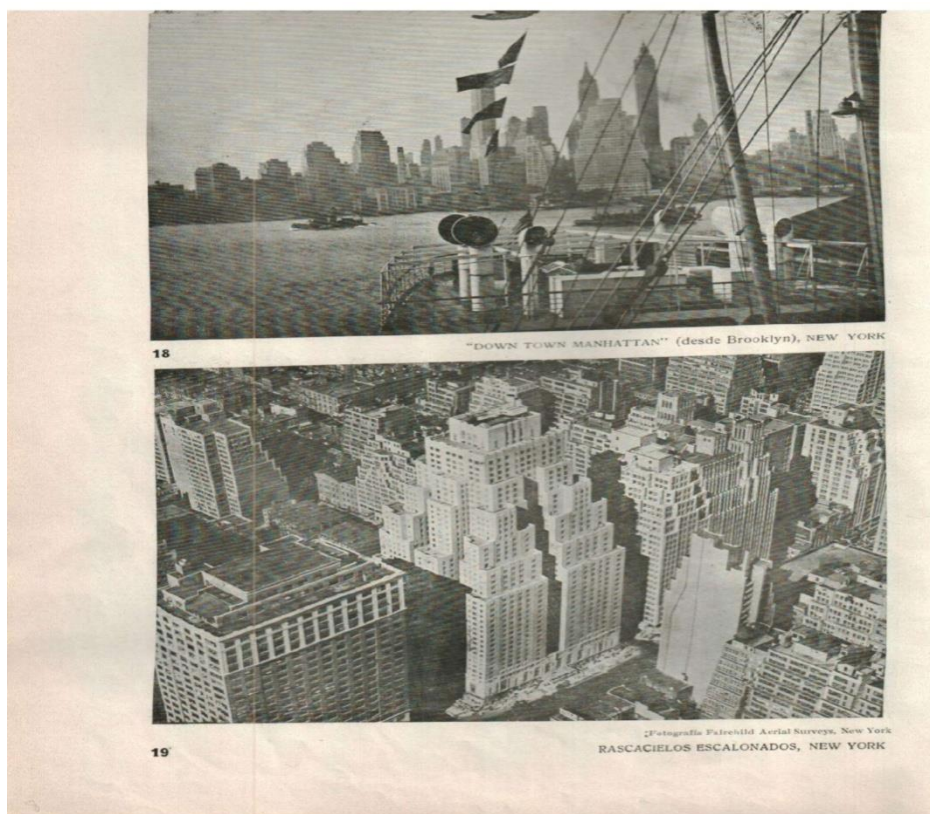
“Las claves del urbanismo se contienen en las cuatro funciones siguientes: habitar, trabajar, recrearse (en las horas libres), circular.

El urbanismo expresa la manera de ser de una época. Hasta ahora se ha

*dedicado solamente a un único problema, el de la circulación. Se ha contentado con abrir avenidas o trazar calles, **que originan así islotes edificadas cuyo destino se abandona al azar de la iniciativa privada.** He aquí una visión estrecha e insuficiente de la misión que le ha sido confiada. **El urbanismo tiene cuatro funciones principales, que son: en primer lugar, garantizar alojamientos sanos a los hombres, es decir, lugares en los cuales el espacio, el aire puro y el sol,** esas tres condiciones esenciales de la naturaleza, estén garantizados con largueza; en segundo lugar, organizar los lugares de trabajo, de modo que éste, en vez de ser una penosa servidumbre, recupere su carácter de actividad humana natural; en tercer lugar, prever las instalaciones necesarias para la buena utilización de las horas libres, haciéndolas benéficas y fecundas; en cuarto lugar, establecer la vinculación entre estas diversas organizaciones mediante una red circulatoria que garantice los intercambios respetando las prerrogativas de cada una. Estas cuatro funciones, que son las cuatro claves del Urbanismo, cubren un campo inmenso, pues el Urbanismo es la consecuencia de una manera de pensar, llevada a la vida pública por una técnica de la acción.”.*

El origen histórico de la planificación urbana higienista contemporánea chilena anterior incluso a la Carta de Atenas , se inspira, como hemos señalado, en el sistema planificador denominado: ZONIFICACIÓN cuyos bases normativas esenciales, entre otras, se remonta a finales del siglo XIX, en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, cuya experiencia, entre otras, es recogida por Brunner en su manual de derecho urbanístico.

En las obras de Brunner se aprecia claramente el conocimiento acabado que tenía de la zonificación y de la experiencia de New York cuyas soluciones se adaptaron al sistema chileno. Por ejemplo, en la edición original de su Manual de Urbanismo se agregan incluso imágenes relacionadas con los rascacielos y los retranqueos incorporados derivados de la aplicación de la Zoning Resolution de 1916:



El punto de partida de la legislación conocida como Zoning Resolution de Nueva York (ZRNY) se encuentra en la construcción de un edificio, conocido con el nombre de [Equitable Building](#), de 42 pisos en el barrio de Manhattan, el año 1915 en la ciudad de Nueva York. Esta edificación lanzó sombras sobre tres hectáreas de terreno y obligó a las autoridades a tomar medidas urgentes tendientes a precaver los evidentes perjuicios que esto traería a la calidad de vida de los ciudadanos, relacionado con la falta de luz solar y la necesaria ventilación, salubridad, desplazamiento, etc., no solo respecto de los mismos edificios sino que de los predios colindantes y de la urbe en general.

Esta normativa fue una de las primera, además, en limitar el derecho de propiedad, en especial, el ius aedificandi o derecho a edificar en base a la doctrina de la función social de la propiedad.

La altura, por ejemplo, quedó limitada en su extremo superior mediante la regulación de un sistema en que éstas quedan determinadas por los anchos de la calle combinado con retranqueos para asegurar el asoleamiento y la ventilación. Así por

ejemplo en ciertas zonas solo se podía construir no más de una y media veces el ancho de la calle, en otras dos veces, etc.

Los retranqueos, por su parte, se permitían a partir de la altura máxima debían escalonarse de acuerdo a ciertas medidas mínimas alejándose del espacio público y los predios vecinos y debían encontrarse por detrás de un plano de exposición al cielo dando forma a los edificios escalonados que caracterizan hasta hoy a la ciudad de Nueva York.

Merece destacarse sobre este tema el artículo publicado en Plataforma Urbana, por el arquitecto [Álvaro Castro Sebastián](#), el 1 de agosto del año 2013.⁴¹ El autor señala:

“En 1915 se construye el edificio Equitable, de 42 pisos, en Manhattan Bajo. Éste se erigía en una fachada recta pegada a su línea de edificación, como un gran plano perpendicular a la calle, proyectando una sombra de casi 3 hectáreas sobre los edificios vecinos y, por ende, bajándoles su valor. En paralelo, los habitantes de la ciudad de Nueva York comenzaron a protestar por las condiciones paupérrimas de iluminación y ventilación generadas por este crecimiento, por lo que, en ese momento, se hizo evidente la necesidad urgente de una regulación más comprensiva y compleja sobre altura y morfología de edificación en Nueva York.”

⁴¹ <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/08/01/normativa-urbana-la-rasante-y-sus-implicancias-morfologicas/>



Edificio Equitable. Fuente: andrewlainton.wordpress.com/

Agrega Castro además:

“Así, en 1916 se implementa el “zoning resolution”, una legislación revolucionaria para la época. Ésta, además de regular en mayor detalle las alturas de edificación y la zonificación por usos de suelo, incluía el concepto de “setback”, que consiste en una especie de retranqueo del edificio, a distintas alturas, detrás de un plano inclinado imaginario llamado “sky exposure plane”. Por supuesto, ésta es la primera aparición de la rasante y, consecuentemente, produjo un efecto notorio en la morfología edificatoria de Nueva York: comenzaron a surgir los edificios “torta de novia” o “zigurat” tan característicos del Manhattan del siglo XX, que, además de tener una forma peculiar, permitían en cierta medida el asoleamiento y ventilación de las manzanas más densas.”

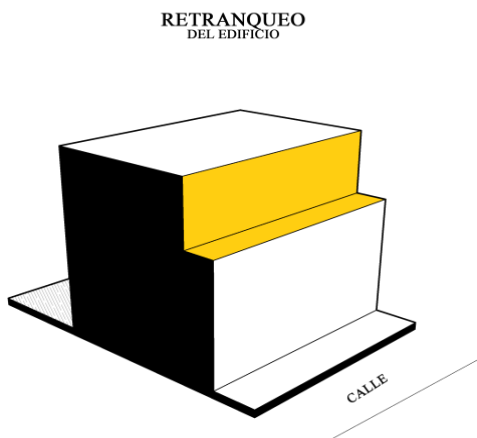


Fuente: nygeschichte.blogspot.com

En la legislación Chilena el “SKY EXPOSURE PLANE” es uno de los antecedentes históricos de lo que hoy denominamos “RASANTE” y el “SETBACK” es conocido en Chile como “RETRANQUEO”.

En efecto, la ley de Urbanización y Construcción de 1931 contenía una norma equivalente al *sky exposure plane*: “Art. 462. Si la altura de un edificio excede de la máxima permitida según los artículos anteriores, la parte superior de la construcción deberá retirarse y quedar por debajo de un plano inclinado de 60° sobre el horizonte y que corte el plano de fachada en la horizontal que fija su altura máxima. En ningún

caso la altura de fachada puede exceder la altura máxima del edificio, atendida a la clase que corresponde.”



La planificación urbana basada en la zonificación de una ciudad, consiste, en términos muy generales, en establecer dentro de la ciudad espacios territoriales perfectamente delimitados llamados “**zonas**”. A cada zona se le adjudican reglas especiales que determinan que ellas sean consideradas como industriales, de servicios, financieros, residenciales, etc. Cada zona además tiene sus reglas específicas sobre urbanización y edificación. Todo esto se hace, como resulta evidente, con el objetivo de permitir una adecuada higiene y seguridad a los ciudadanos, asegurando derechos mínimos de asoleamiento, ventilación, salubridad, desplazamiento, etc., acorde con las necesidades de vida y salud de los mismos, lo cual sin duda son los objetivos del derecho urbanístico contemporáneo.

En materia de edificación se trata de establecer el máximo de lo que se puede edificar. El mejor ejemplo de esto es el trabajo de Hugh Ferriss, quien desarrolla una serie de dibujos en que modela las envolventes teóricas que surgían de acuerdo a la normativa urbana establecida en la Zonig Resolution de Nueva York incluyendo estos

trabajos en su obra “la ciudad del futuro” ⁴²



Fuente: <https://collection.cooperhewitt.org/objects/18468717/>

Es importante destacar que como hemos señalado una de las primeras prioridades del higienismo en Chile fue poner término a las habitaciones insalubres, antihigiénicas y caras representadas por los conventillos y ranchos propios del Chile del siglo XIX y XX y que hoy no solo han resurgido sino que también se han disfrazado en viviendas sociales construidas con bajísimos estándares de habitabilidad o incluso inhabitables como los del caso de las casas y bloques COPEVA, Bajos Mena y otros en que solo la corrupción a distintos niveles lo han permitido.

⁴² Ferriss claimed that his role as an architectural delineator was "to tell the truth about a building", which meant capturing not only its form and mass but also its mood and personality. His favorite subject was the skyscraper. When the New York Zoning Law of 1916 limited the bulk of skyscrapers by requiring setbacks and height restrictions, Ferriss rendered the extraordinary effects of these regulations on architectural form, working sometimes on commissions dealing with actual buildings, sometimes on more visionary studies for the metropolis. Both of these kinds of drawing, including *Buildings in the Modeling*, were compiled in his 1929 book *The Metropolis of Tomorrow*. Fuente: <https://www.moma.org/collection/works/83681>



Bloques COPEVA 1997 Fuente: <https://www.eldinamo.cl/nacional/2019/09/06/la-nueva-cara-de-las-casas-copeva/>

En cuanto a los conventillos⁴³ se ha escrito lo siguiente⁴⁴:

“Los conventillos eran viviendas colectivas instaladas en casas unifamiliares adaptadas para tal fin, generalmente en mal estado o construcciones precarias levantadas o habilitadas para este objeto. Su característica principal era que cada familia disponía de una pieza que daba a un pasillo o a un patio común en el que ocasionalmente existía una fuente de agua y un servicio higiénico colectivo). El conventillo fue un espacio arquitectónico netamente urbano y popular, que permitió, en parte, racionalizar el crecimiento demográfico de la ciudad y enriquecer a sus dueños. Distinto es el caso del cité, que es definido como “un conjunto de viviendas, generalmente de edificación continua, que enfrentan un espacio común, privado, el que tiene relación con la vía pública a través de uno o varios accesos”).

La principal diferencia entre conventillos y cités es que los segundos se diseñaron y edificaron con la intención de venderlos o arrendarlos como viviendas colectivas para obreros, y por lo tanto, su estructura, características arquitectónicas y su equipamiento son a propósito para el fin a que se le destina

⁴³ <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:83749>

⁴⁴ <https://web.uchile.cl/vignette/revistaurbanismo/n5/urbina4.html>

y la cantidad de personas que se espera que allí habiten. En otras palabras, el cité fue concebido como solución habitacional en reemplazo de los conventillos insalubres y para esos efectos fue construido, resultando ser higiénicos.

Se edificaron cités para grupos socio-económicos medios, pero mayoritariamente para los grupos populares, y sobre todo en Santiago, porque en Valparaíso no prosperó el impulso de la construcción, que debían asumir los particulares y no el Estado. Sin embargo, hubo cités porteños, y sus características físicas superiores a los conventillos fueron reconocidas por la población de la ciudad, que hizo distinción entre "conventillo insalubre" y "cité higiénico". Evidentemente, los habitantes de los cités estaban en un nivel superior en la escala socio-económica, porque sólo aquellos que poseían un trabajo asalariado y medianamente bien remunerado podían optar a alguna de las pocas "casas para obreros" dentro de los cités. Por lo mismo, y al ser propietarios, las condiciones de mantención de la vivienda colectiva eran muy superiores a los conventillos"

No hay que confundir conventillo con cité aun cuando como señala el artículo: “*solo excepcionalmente un conventillo podía transformarse en un cité, cuando el propietario reformaba la antigua construcción e instalaba galpones para lavar, W.C. y servicio de agua potable abundante. El valor del arriendo subía y accedían a él sólo los obreros asalariados de mejor pasar*”.



Fuente: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-67775.html>



Fuente: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-74396.html>



Vivienda en un galpón de Santiago Fuente:

<https://www.eldesconcierto.cl/2018/10/10/maldita-vecindad-como-viven-los-migrantes-en-chile/>



Cité en Santiago: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2006/09/22/fragmentos-de-ciudad-el-cite/>



“Neocité” en Santiago: <https://www.arquibus.cl/227-poniente/cite-san-francisco/>



¿Cité o conventillo en Santiago?

<https://www.24horas.cl/noticiarios/reportajes24/reportajes-24-los-cites-de-la-verguenza-en-donde-viven-los-inmigrantes-2367836>

Estos últimos años no son pocos los que intentan imponer la expresión “cite” a los conventillos modernos, surgidos como consecuencia de la especulación inmobiliaria que nos arrastra a una burbuja hipotecaria de consecuencias potencialmente devastadoras para la salud y economía nacional. Tal vez influidos con la idea de que las palabras crean realidades en el sentido de que solo cambiando el nombre se modifica la realidad aun cuando esto parece más propaganda que información.

ENSEÑANZA DE URBANISMO EN CHILE: INFLUENCIA DEL HIGIENISMO Y LA ESCUELA MODERNA, TAMBIÉN CONOCIDA COMO RACIONALISTA

Tal vez una de las mejores maneras de acercarnos a la influencia del higienismo al urbanismo nacional sea recurrir la enseñanza de esta materia en las escuelas de arquitectura de la Universidad de Chile y Pontificia Universidad Católica ya que se puede constatar como el higienismo inspiró y ha estructurado su formación que va desde la influencia de los arquitectos higienistas en sus inicios y que llegara a la influencia de la escuela moderna o racionalista representada por la influencia primero de la escuela de Bauhaus⁴⁵ y los higienistas franceses y consolidada en los congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, liderada por Le Corbusier.

Isabel Matas⁴⁶ señala al respecto lo siguiente:

“Es interesante ver, primero, cómo pese al momento histórico y cultural que Chile enfrentaba en el cambio de siglo, la enseñanza de la arquitectura no logra establecerse de forma continua en 50 años (1849 -1899) a partir de la creación de los primeros cursos formales en la Universidad de Chile. Las razones son variadas, pero sin duda convergen la indefinición entre la visión anglosajona de la tradición polytécnica o la francesa de la escuela de bellas artes, y a su vez, la indefinición de los límites conceptuales, teóricos y prácticos de lo que significa formar a un arquitecto y cuál es el rol del mismo en la sociedad. Veinte años más tarde de la consolidación de la escuela de arquitectura, en 1928, se crea el primer curso de urbanismo y su primer profesor fue Alberto Schade quien arma un curso sobre higiene, redes urbanas, ornato y, en base a su experiencia personal a partir de su trabajo en el Departamento de Arquitectura de la Dirección de Obras Públicas desde 1904 a 1918 en que durante tres años

⁴⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=3TFmr6y8lcM>

⁴⁶ “PRECURSORES DE LA ENSEÑANZA DEL URBANISMO EN CHILE Primeros cursos y su influencia en la visión de ciudad desde la Arquitectura”. Isabel Matas 2019. <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/171633/6730-8319-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

permaneció como estudiante de arquitectura enviado por el gobierno a Francia. Al año siguiente, fue reemplazado como profesor por Karl Brunner, destacado ingeniero-arquitecto que fue invitado a Chile como asesor del Gobierno y profesor de la Universidad de Chile. Fue Rodolfo Oyarzún, el artífice de la invitación, ya que después de titularse de arquitecto en la misma escuela y habiendo hecho un curso de construcción en el Politécnico de Charlottenburgo en Berlín, estudió en la Academia de Bellas Artes de Viena durante dos años, donde tuvo la oportunidad de participar del Seminario de Urbanismo que dictaba Brunner desde 1924 (Pavez, 1992). Así, en 1929 se dicta el curso de urbanismo con Karl Brunner de profesor en que se enseña el manejo racional y científico del desarrollo urbano como base de la preparación, y que tuvo un impacto inmediato tanto en la academia como en el ambiente de profesores que, a su vez estaba muy ligado al quehacer público. Brunner contó con la ayuda en la academia de Rodolfo Oyarzún y de Luis Muñoz, jefe de la sección de urbanismo de la Dirección de Obras Públicas como contraparte del Estado.

A la partida de Brunner en 1932, Rodolfo Oyarzún se hace cargo del curso de urbanismo hasta 1946, creando además ese año un taller de urbanismo. Entre 1946 y 1952 es Luis Muñoz quien se desempeña como profesor de urbanismo en la escuela de arquitectura añadiéndole al curso algo del contenido de las teorías de la planificación regional (Pavez, 1992, 2016). A partir de 1963 ingresa como docente de urbanismo su ayudante, Juan Parrochia, quien después de titularse en 1953 estudia en Bélgica con Bardet, y a su vuelta a Chile acompaña la docencia con su trabajo en el Departamento de Urbanismo del Ministerio de Obras Públicas. En 1952 Juan Honold y Pastor Correa se titulan con la tesis llamada “Ensayo de Planificación del Gran Santiago”, que resume la visión analítica y racional entregada por la escuela de la Universidad de Chile, y se convierten en la muestra evidente de cómo la visión académica de lo aprendido en la escuela puede llegar a convertirse en una visión de ciudad (ver figuras 04 y 05). Honold en una entrevista a Prieto (2007) reconoce la influencia inicial de CIAM y Bauhaus - se debe entender que vivió la crisis que llevó a la refundación de la escuela bajo los principios del movimiento moderno - y la influencia

posterior de Geddes, Munford y Bardet.

Respecto a la Universidad Católica, en el año 1893 y cinco años después de la fundación de la Universidad, se abre por primera vez un curso de arquitectura. En 1894 se crea la Escuela de Arquitectura perteneciente a la Facultad de Ingeniería, bajo la dirección del presbítero Agustín Jara que desde un comienzo establece la enseñanza de arquitectura propiamente tal, como alternativa al curso que ya estaba funcionando de manera intermitente en la Universidad de Chile. Los primeros años se estudia en base a la Escuela de Matemáticas, incorporando cursos de dibujo y composición. En 1902 se modifica el plan de estudios con la llegada de Emilio Jecquier quien va aumentando poco a poco la influencia de los principios de la escuela de Bellas Artes. En 1920 se crea la Facultad de Arquitectura y Bellas Artes, conformándose en la primera Facultad de Arquitectura del país, en parte como consecuencia del éxito obtenido por los trabajos enviados por parte de la escuela al Primer Congreso Panamericano de Arquitectos realizado en Montevideo.

Los congresos se transformaron en decisivos en la consolidación de la enseñanza de la arquitectura en Chile, ya que crearon nuevas instancias de cultura arquitectónica que se tradujo en un aumento de profesionales en el mercado nacional. La publicación en 1924 de un álbum sobre los 30 primeros años de la Escuela de Arquitectura constituye “una prueba evidente de las estrechas relaciones existentes por entonces entre el mundo académico y el mundo profesional” (Pérez, 2017:34). El prestigio ganado por la Escuela de Arquitectura, sobre todo a nivel internacional, hace que sus titulados sientan orgullo de su enseñanza y se empiece a firmar como Arquitecto PUC y a su vez de tener el honor de formar parte de ella como docentes (Ballacey, 1984). En 1929 aparece el primer curso de urbanismo, a cargo del ex alumno Alfredo Johnson, estructurado en base a los “fundamentos de la ciencia recientemente asimilada por él durante tres años de estudios en La Sorbonne” (Ballacey, 1984:116). Con este curso se marca el inicio formal de la enseñanza del urbanismo en la Universidad Católica, cuya “primera expresión es netamente

formalista y se define como la posibilidad de establecer un juego estético a gran escala, constituyendo su campo de estudio los espacios más públicos de la ciudad: parques, plazas, conjuntos monumentales, etc. los que en un comienzo se estudiaban y analizaban a la luz de los principios de la composición clásica, con sus ejes, centros y diagonales, para luego, lentamente empezar a incorporar los principios de los innovadores Sitte, Howard, Le Corbusier y los CIAM”

El urbanismo contemporáneo tiene los mismos problemas, virtudes y discusiones de lo ya explicado en el apartado anterior de manera que nos remitiremos a ellos en cuanto a ese respecto. En cuanto a la influencia en la legislación nacional se intentará explicar en los capítulos restantes de este trabajo.

EI HIGIENISMO EN LAS FUENTES DEL DERECHO URBANISTICO

El derecho urbanístico solo recientemente ha comenzado a ser reconocido como una rama de derecho independiente del derecho.

Se encuentra íntimamente ligado al derecho administrativo, derecho municipal, derecho civil entre otras ramas y evidentemente al derecho constitucional.

Como bien resume uno de los fundadores de nuestro derecho urbanístico como es don Lautaro Ríos:

"Entre los valores que el urbanismo afecta merecen citarse la igualdad, la seguridad, la justicia distributiva, la digna calidad de vida y belleza de la ciudad.

Entre los derechos, recordemos el de propiedad, la libre empresa, el derecho a la vivienda adecuada y a su entorno, el igual reparto de beneficios y cargas, el derecho a la vista, el asoleamiento, el aire puro, a la tranquilidad; el acceso

a la red vial y a la urbanización, el de circulación, el de esparcimiento, y un derecho que no está escrito en ningún código pero que está inscrito en el corazón de toda persona civilizada: el derecho al goce de la ciudad" (Ríos Álvarez, Lautaro, El urbanismo y los principios fundamentales del Derecho Urbanístico, Instituto Nacional de Administraciones Públicas, Madrid, 1985, p. 166);"

En consideración, a lo anterior el derecho urbanístico en general y la LGUC en particular asegura entre otros los siguientes derechos:

- Derecho al asoleamiento
- Derecho a la privacidad
- Derecho al desplazamiento
- Derecho a una adecuada ventilación
- Derecho a un distanciamiento
- Derecho al disfrute de áreas verdes
- Derecho al acceso y disfrute y protección del patrimonio histórico
- Derecho a la protección acceso y disfrute de áreas de protección ecológica,
- etc.

FUENTES MATERIALES DEL DERECHO URBANISTICO CHILENO

A este respecto nos remitimos a lo señalado en los apartados precedentes que explican la incidencia del higienismo en el desarrollo del derecho urbanístico nacional.

FUENTES FORMALES DEL DERECHO URBANISTICO CHILENO

La doctrina nacional suele coincidir en las siguientes fuentes formales del derecho chileno:

- 1° LEGISLACION EN SENTIDO AMPLIO
- 2° COSTUMBRE
- 3° JURISPRUDENCIA
- 4° PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO
- 5° EQUIDAD
- 6° DOCTRINA

De estas nos referiremos solo a las siguientes fuentes del derecho urbanístico chileno:

- PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO URBANÍSTICO CHILENO
- LEGISLACION URBANÍSTICA CHILENA

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO URBANÍSTICO CHILENO COMO FUENTE FORMAL

Para Lautaro Ríos los principios generales del derecho son:

“criterios guías, de carácter críptico o sumario, dotados de aptitud normogénica, que cada sociedad elabora conforme a su cosmovisión cultural, para asentar sobre determinadas bases y orientar hacia determinados objetivos la totalidad o un área de un ordenamiento jurídico.”

Referido al derecho urbanístico en particular señala lo siguiente:

“Los principios fundamentales del D.U. son aquéllos que, formando parte del

universo principal de criterios generales que informan la totalidad del ordenamiento, se desprenden de aquél para sustentar sobre sus bases, y orientar en el sentido al que ellos apuntan, al Derecho Urbanístico.*

Los principios generales del derecho orientan el ordenamiento jurídico y la aplicación e interpretación de las normas y por otro lado también tienen un rol fundamental para el caso de integración en el caso de existir lagunas legales.

Los principios mencionados por Lautaro Ríos son:

- Principio de legalidad
- Principio de la Planificación legitimante
- Principio de la Función Social de la Propiedad
- Principio del Igual Reparto de los beneficios y cargas Urbanísticas
- Principio de la Participación
- Principio de la auto tutela del Derecho urbanístico
- Principio de la protección jurídica de los administrados

La vigencia de lo propuesto por el profesor Ríos es evidente, sin embargo, dado que en la práctica se ha llegado a olvidar el fundamento higienista del derecho urbanístico nacional estimamos necesario agregar otro principio general para mantener la sistematización propuesta por el distinguido profesor a pesar que el fundamento higienista es en realidad la base estructural del derecho urbanístico y no solo es la fuente material de todo nuestro sistema urbanístico jurídico nacional sino también configura un principio general del derecho que hemos denominado principio del interés público sustentable.

INTERÉS GENERAL SUSTENTABLE COMO PRINCIPIO GENERAL DEL DERECHO URBANISTICO CHILENO

Como ya hemos señalado, nuestro sistema se estructura en base a la escuela higienista que nace inspirada en la medicina social y que se consolida como

consecuencia del descubrimiento de que las grandes epidemias se producían por enfermedades transmitidas por virus y bacterias y, por estos motivos, se orienta la planificación urbana en base a la ZONIFICACIÓN destinada a establecer adecuadas condiciones de higiene en general en el sentido ya expuesto lo cual implica normas que permiten proveer a los ciudadanos y habitantes en general condiciones mínimas aceptables de seguridad, ventilación, asoleamiento, privacidad, desplazamiento, salubridad tanto en cada edificio como en su entorno inmediato y en el territorio en general.

De esta manera y siguiendo la metodología de Lautaro Ríos se configura como principio del derecho chileno el que hemos denominado siguiendo el lenguaje y estructura seguida por el legislador nacional: “PRINCIPIO DEL INTERES GENERAL SUSTENTABLE” que pone como base el respeto de la dignidad del ser humano y su entorno el cual se traduce en asegurar condiciones mínimas aceptables de higiene, seguridad y desplazamiento para los habitantes de la ciudad.

Este principio se desprende de lo dispuesto en la actual LGUC:

“Artículo 28 decies.- Transparencia en el ejercicio de la potestad planificadora. La planificación urbana es una función pública cuyo objetivo es organizar y definir el uso del suelo y las demás normas urbanísticas de acuerdo con el interés general. Su ejercicio deberá:

a) Ser fundado, señalando expresamente sus motivaciones y los objetivos específicos que persigue en cada caso, especialmente cuando se realicen cambios en las propuestas, anteproyectos o proyectos.

b) Considerar información suficiente sobre la realidad existente y su evolución previsible.

c) Ajustarse a los principios de sustentabilidad, cohesión territorial y eficiencia energética, procurando que el suelo se ocupe de manera eficiente

y combine los usos en un contexto urbano seguro, saludable, accesible universalmente e integrado socialmente.

d) Evitar la especulación y procurar la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población.

e) Ser consistente con los estudios técnicos referidos a movilidad urbana, infraestructura sanitaria y energética, riesgos y protección del patrimonio natural y cultural, entre otros, conforme establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, los que necesariamente deberán estar en coordinación con las políticas sectoriales asociadas a cada materia.”

La sustentabilidad no reemplaza en caso alguno el concepto de higiene sino que lo contiene aun cuando en el fondo prácticamente significan lo mismo.

Coherente con todo lo expresado la LGUC deja expresamente establecido lo que se ha explicado cuando en el artículo Art. 41, inc. 3° define la planificación territorial comunal expresando que:

*El Plan Regulador es un instrumento constituido por un conjunto de normas sobre **adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento**”*

En concordancia con lo anterior el art. 105 de la LGUC en cuanto a las obras de diseño de las obras de urbanización y edificación dispone:

“Artículo 105°.- El diseño de las obras de urbanización y edificación deberá cumplir con los standard que establezca la Ordenanza General en lo relativo a:

a) Trazados viales urbanos;

- b) Areas verdes y equipamiento;*
- c) Líneas de edificación, rasantes, alturas, salientes, cierros, etc;*
- d) Dimensionamiento mínimo de los espacios, según su uso específico (habitación, comercio oficina, escolar, asistencial, circulación, etc.);*
- e) Condiciones de estabilidad y asismicidad;*
- f) Condiciones de incombustibilidad;*
- g) Condiciones de salubridad, iluminación y ventilación;*
- h) Dotación de servicios sanitarios, de reciclaje o separación de residuos en origen y energéticos, y otras materias que señale la Ordenanza General, y*
- i) Características de diseño, resistencia estructural y seguridad, para las edificaciones que se puedan emplazar en las áreas con riesgo de inundación, anegamiento, socavación, afloramiento potencial de napa freática, quebradas, deslizamiento o remoción en masa de materiales o sedimentos, u otras similares definidas en los planes reguladores, y, en el caso de urbanizaciones que se emplacen en tales áreas, las características de las obras de urbanización destinadas a mitigar los riesgos y facilitar la evacuación hacia zonas seguras o servir, cuando corresponda, como alternativa para el escurrimiento de las aguas.”*

HIGIENISMO Y SUSTENTABILIDAD

El derecho urbanístico desde esta perspectiva puede también considerarse un derecho pro ciudadano o pro habitante. Sin embargo el legislador usa también la expresión sustentabilidad que incluye todo lo aportado por el higienismo.

No obstante lo aparentemente novedoso de la expresión “sustentabilidad” en nada se diferencia en lo sustancial con el higienismo, sin embargo, tanto en los planes de desarrollo urbano como en las convenciones internacionales se utiliza más esta última expresión.

El reemplazo definitivo de ésta expresión, por el contrario, corre el riesgo de olvidar la importancia fundamental del higienismo en la estructuración y razón de ser del derecho urbanístico vigente en Chile y podría llevar a olvidar nuestra propia historia conduciéndonos peligrosamente a olvidarla arrastrándonos a los mismos vicios que originaron nuestra legislación como aparentemente ha ocurrido los últimos decenios en que algunas inmobiliarias de la manera más brutal han llevado el abuso a casos extremos ya no solo de simples ilegalidades sino de verdadera crueldad jamás vista como sucede con los llamados “guetos verticales” de la comuna de Estación Central de la Región Metropolitana chilena.

En cuanto a la integración social a pesar de estar separada de la expresión sustentabilidad debemos decir que esta última la comprende no obstante el legislador ha preferido separarla por el énfasis que se pretende poner a las políticas de integración social que se intentan poner en ejecución por la autoridad política.

No obstante lo anterior debe advertirse que a pesar que el postmodernismo se ha caracterizado por sostener que las palabras crean realidades, no es menos cierto que, en la realidad, la palabra perro no muerde y debe estarse atento a que ciertos grupos de presión, se amparen en estas y otras expresiones semejantes para llevar a cabo políticas públicas que terminen fomentando la especulación y no la integración social o la sustentabilidad.

Confirmando lo expresado en este punto podemos mencionar como antecedente que, en la elaboración de estas propuestas de desarrollo sustentable, tenemos el investigador Oswaldo López Bernal señala como punto de inflexión la Conferencia Mundial de Hábitat 2 : ⁴⁷

“Hasta la Conferencia Mundial de Hábitat 2 en Estambul, dentro de la Agenda 21, se destaca el papel de las ciudades y las autoridades locales en la implementación de los compromisos ambientales globales y la generación de

⁴⁷López Bernal, Oswaldo La sustentabilidad urbana Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 1, núm. 8, enero-diciembre, 2004, pp. 8-14 Universidad Nacional de Colombia Bogotá, Colombia <https://www.redalyc.org/pdf/748/74800801.pdf>

calidad de vida y de hábitat, se hace énfasis alrededor de dos aspectos: vivienda adecuada para todos y desarrollo sustentable de los asentamientos humanos. Una vivienda adecuada comprende, además de la necesidad básica de abrigo o lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación y ventilación suficientes, infraestructura básica adecuada que incluye servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, emplazamiento adecuado con acceso al trabajo y a servicios básicos, costo razonable, infraestructura y servicios básicos para las comunidades, que incluyen asistencia social, servicios de transporte y comunicaciones, energía, servicios de salud y de emergencia, escuelas, seguridad ciudadana y la ordenación de los espacios abiertos.”

El estado de Chile ha realizado en consecuencia una serie de estudios propuestas y diseños de políticas como el “Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentable (PNCPS)”⁴⁸ que en materia de hábitat establece lo siguiente:

“Objetivo general Incorporar la sustentabilidad en el ciclo de vida de las edificaciones e infraestructuras, generando bienestar para los usuarios sin comprometer al medio ambiente. Objetivos específicos • Desarrollar e implementar indicadores de construcción sustentable. • Fomentar y asegurar la disponibilidad de edificaciones, infraestructura y materiales de construcción con criterios de sustentabilidad. • Minimizar el nivel de emisiones generadas y el consumo energético de las edificaciones e infraestructura. • Aportar a que un 10% de la energía generada sea por fuentes renovables no convencionales¹³. • Fortalecer y difundir el concepto de construcción sustentable en el país. • Mejorar las competencias técnico-profesionales en materias de construcción sustentable. • Potenciar un organismo coordinador de estándares de sustentabilidad para edificaciones e infraestructura.”

⁴⁸ https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/08/20160905_PNCPS.pdf

Como concreción de este principio del interés general sustentable pro habitante, se han desarrollado legislativamente una serie de normativas que protegen áreas específicas como, por ejemplo:

- a) Protección específica del medio ambiente; este se encuentra estructurado sobre la base de la nueva institucionalidad ambiental entre las cuales destaca la ley 19.300 sobre bases del Medio Ambiente.
- b) Protección del patrimonio histórico colectivo: Esta normativa confirma la afirmación consistente en identificar como principio general del derecho urbanístico el ser pro-ciudadano, pues de acuerdo a ella se establecen normativas estrictas que limitan el derecho de propiedad en beneficio de un valor de carácter inmaterial en consideración del espíritu social ciudadano. Acá podemos encontrar la normativa relativa a la protección de monumentos nacionales, áreas de valor histórico, etc.
- c) Más recientemente encontramos la protección de áreas protegidas en las cuales los proyectos de inversión inmobiliarios requieren ser sometidos a consulta de los pueblos involucrados de acuerdo al convenio 169 de la O.I.T.

Para poder concretar la protección del habitante de la ciudad se establece que el derecho a construir lo que se quiera, donde, cuanto y como se prefiera y es por esto **el derecho urbanístico no consagra el derecho a construir** también llamado ius edificandi **sino que las limitaciones a este derecho a construir.**

Estas limitaciones se consagran en virtud de la garantía constitucional de la función social de la propiedad motivo por el cual no otorga al afectado derecho de indemnización:

“Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

24º.- El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.”

En efecto, el derecho de propiedad se ejerce sobre toda clase de bienes corporales o incorporeales. Los incorporeales son los derechos y por lo mismo el derecho de propiedad recae sobre todos y cada uno de los derechos que la legislación urbanística consagra como el derecho a construir con las limitaciones obvias como son las legales y los derechos de los demás derechos como son el derecho de asoleamiento, privacidad, etc.

MANIFESTACION DEL PRINCIPIO DEL INTERES GENERAL SUSTENTABLE PRO HABITANTE O CIUDADANO EN EL ESTABLECIMIENTO DE LOS PLANES REGULADORES COMUNALES

Como consecuencia de lo expresado siendo el derecho urbanístico higienista chileno es un derecho que persigue el interés general sustentable pro-habitante-ciudadano ya que su principal objetivo es la protección y desarrollo de las mejores

condiciones de sobrevivencia y calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

En efecto, nuestra LGUC dispone:

“Art. 41, inc. 3° de la LGUC: *“El Plan Regulador es un instrumento constituido por un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento”*

De este modo, el Plan Regulador se refiere a :

- 2- Adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios.
- 3- Adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los espacios urbanos.
- 4- Comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento.

En consecuencia, el planeamiento urbano chileno, claramente de fuente higienista, se basa en el sistema conocido como zonificación, que establece normas sobre uso de suelo, urbanización y edificación para cada zona en que se divide una urbe.⁴⁹

La OGUC define “zona” en el art.1.1.2.:

«Zona»: porción de territorio regulado por un Instrumento de Planificación Territorial con iguales condiciones de uso de suelo o de edificación.

Este principio se relaciona además con el derecho a una vivienda digna y la promoción que el Estado hace del acceso a la misma por lo cual el derecho urbanístico chileno consagra la existencia de las viviendas económicas que gozan de franquicias tributarias como los DFL2 y un sistema de vóucher o subsidios de diversa índole.

⁴⁹ Art. 1.1.2. de la OGUC define: “ZONA”: “porción de territorio regulado por un Instrumento de Planificación Territorial con iguales condiciones de uso de suelo o de edificación”.