



ACTA

REUNIÓN SUBCOMISIÓN INSTITUCIONALIDAD

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

FECHA: 4 DE JUNIO DE 2012 / 16:45 – 18:25

LUGAR: SALÓN 5, TERCER PISO, EDIFICIO DEL EX CONGRESO NACIONAL (MORANDÉ 441)

Asistencia:

Antonia Lehmann, Premio Nacional de Arquitectura (Presidenta de la Comisión).

Jose Ramón Ugarte, Arquitecto, ex Presidente Colegio de Arquitectos (Secretario Ejecutivo).

Fernando Agüero, Presidente del Colegio de Ingenieros.

Blas Bellolio, en representación de Gastón Escala, Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción.

Ximena Bórquez, en representación de Luis Eduardo Bresciani P., Presidente del Colegio de Arquitectos.

Genaro Cuadros y David Silva, en representación de Matías Klotz, Decano F. Arquitectura, Arte y Diseño, UDP.

Roberto Moris, en representación de José Rosas, Decano Facultad de Arquitectura y Estudios Urbanos, PUC.

Nicole Norel, en representación de Andrés Benítez, Rector Universidad Adolfo Ibáñez.

Julio Poblete, Arquitecto Urbanista, Presidente de Fundación Mi Parque.

Denisse Ramírez, en representación de Pedro Pablo Errázuriz, Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Hosaín Sabag, Senador, miembro Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado.

Equipo MINVU:

Pilar Giménez, Jefa División de Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Gonzalo Gazitúa, Abogado División de Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Excusaron su asistencia:

Pablo Allard, Decano Facultad de Arquitectura y Arte, Universidad del Desarrollo.

Alberto Etchegaray, ex Ministro de Vivienda y Urbanismo.

Víctor Pérez, Senador, miembro Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado.

Siendo las 16:45 horas, se da inicio a la cuarta reunión de la Subcomisión, según la siguiente tabla.

1. Exposición del Estudio "Análisis de la institucionalidad, la regulación y los sistemas de gestión y ordenamiento del territorio en Chile".

Según lo acordado, Roberto Moris expone el mencionado trabajo, con especial énfasis en las interrelaciones entre las instituciones que autorizan usos del territorio y el análisis de la experiencia internacional en materia de desarrollo y aplicación de Instrumentos de Ordenamiento Territorial, IOT.

Cada IOT puede ser analizado a partir de una matriz de interrelaciones, según sus características y los organismos involucrados. Se identifican dos categorías: los IOT estrictos (indicativos o normativos), y las Zonificaciones Sujetas a Protección Especial. Asimismo, se identifica el marco normativo aplicable a cada IOT, su organismo resolutorio o sancionador y los eventuales problemas de competencia. Se presentan una serie de diagramas de interrelaciones, desde la institución y desde el instrumento. Aparece la escasa o inexistente coherencia estructural de nuestros IOT y se critica la marcada institucionalidad sectorial, lo que en el ámbito internacional ha sido superado. En dicho ámbito, además, está claramente separado lo indicativo de lo normativo.

El análisis de modelos extranjeros se centra en la comparación según directrices, grado de descentralización, participación ciudadana, coherencia estructural, institucionalidad para resolución y formato del instrumento. Las diferencias están dadas principalmente por los niveles de centralización. En Alemania, el Estado tiene un rol relevante en la asignación de recursos. En Francia, hay una orientación al desarrollo económico y al rol del territorio. Los planes a nivel local tienen fuerza y a nivel intercomunal tienen incentivos. Cataluña se caracteriza por su independencia del nivel central, pero una alta verticalidad a nivel autonómico. Además, avanza al diseño en los instrumentos de planificación. En California el OT es sensible a la participación en el nivel local y en Nueva Zelandia existen los planes de distrito, que sobre una base regulatoria, avanzan en el desarrollo de proyectos.

El OT del Reino Unido está basado en las políticas y un sistema regulatorio muy simple. Los Marcos de Desarrollo Local (MDL) operan sobre la base de un esquema de desarrollo local y la declaración de

participación comunitaria. Hay guías obligatorias para involucrar a la población en la aprobación de planes y proyectos. Para llevar a cabo las estrategias, se crearon las Agencias de Desarrollo, con recursos, como intermediarios entre el sector público y privado. Eran el brazo armado de los gobiernos locales para desarrollar sus planes. A nivel nacional hay diversas políticas complementarias, que hay que verlas en contexto y no sólo la más reciente (National Planning Policy Framework, 2012). En síntesis, el caso del Reino Unido se resume en su fin principal de *lograr un desarrollo sostenible*, persiguiendo 13 objetivos, los que en opinión de Roberto Moris son muy coherentes y tienen que ver con el trabajo de la Comisión, por lo que podrían ayudar a dar la estructura general a la PNDU.

A modo de conclusión el estudio detecta una serie de necesidades, como el perfeccionamiento del sistema de OT acorde con los desafíos y nivel de desarrollo del país, una PNDU conciente de las demandas de integralidad, sectorialidad y multiescalaridad, la integración de la planificación normativa e indicativa, el desarrollo de instrumentos de planificación de inversiones, entre otras.

En opinión de José Ramón Ugarte, somos un país chico, con muchos instrumentos que no conversan y con poca conciencia del nivel de dispersión, con potestades de distintos organismos y que impide decisiones económicamente razonables y eficientes. Para Julio Poblete, en un escenario tan disperso es complejo plantear un proceso de descentralización. En la misma línea, Antonia Lehmann reparte la columna de Miguel Flores "Descentralización y Fondenor", publicada en La Tercera el 4 de junio.

2. Observaciones al documento "Avance de Acuerdos Preliminares".

José Ramón Ugarte expone este documento, que busca hacerse cargo de 4 temas debatidos en otras sesiones, proponiendo acuerdos preliminares. Se plantean hipótesis de discusión, en calidad de borrador, como una aproximación a definiciones que debieran quedar plasmadas en la política.

En opinión de Ximena Bórquez, la PNDU es una mascada a la manzana, sin hablar de ésta. No hay ley ni política de OT ni se ha definido que es algo distinto a la PNDU. Si bien esta Comisión no busca desarrollar la PNOT, debe plantearse la necesidad de que esto se haga, ya que se está hablando de competencias que abarcan más allá de lo urbano. La PNDU es una parte de un problema y, al menos, hay que señalar cual es el problema. Genaro Cuadros concuerda en la necesidad de articularse con todo el territorio y recomienda incorporar a la discusión la propuesta de Ley Marco del Territorio del Colegio de Arquitectos. Para Roberto Moris es evidente que hay un tema no resuelto, ya que se habla de desarrollo urbano, pero al final se abarca todo el territorio, con todos los niveles.

A Ximena Bórquez también le preocupan la desfragmentación y los cambios al GORE. Le parece grave que cada GORE elabore su PROT con criterios propios, generándose discordancias al no haber vinculación entre los mismos, ni criterios generales o PNOT. Hay un marco mayor a la escala urbana que es fundamental. Por su parte, Hosaín Sabag comenta que en la Comisión de Gobierno Interior que ve el traspaso de facultades a los GORE, se propuso posponer este proceso, porque se topa con la PNDU directamente. Hay que coordinar bien ambas acciones, ya que sus efectos son a largo plazo.

En otro orden de ideas, Fernando Agüero señala que a su juicio también existe cierto consenso respecto a que la aplicación de la PNDU debe ser gradual, lo que implica que, fijada ésta, las acciones que se realicen apunten hacia el nuevo OT acordado. En la actual institucionalidad, se debe coordinar a decenas de instituciones, lo que se estima realmente imposible, pues cada organismo tiene su lógica y no puede actuar distinto de su normativa, en beneficio de consensos con otros organismos. Las facultades deben radicarse en un nuevo organismo, equivalente a una Agencia Nacional de Desarrollo Urbano, que opere de manera descentralizada, mediante, a su juicio, Sub-Agencias a nivel de ciudades y de agrupaciones de comunas rurales. La Agencia Nacional diseñaría las políticas públicas y velaría que las acciones que adopten cada Sub-Agencia, sean consecuentes con dichas políticas. Así, los planes concretos de acción serían acordados por las ciudades y asociaciones comunales, incorporando la realidad de cada zona, pero de manera consecuente con las mencionadas políticas nacionales. Falta estudiar la conformación de la Agencia Nacional y sus Sub-Agencias y el financiamiento de las mismas.

Para José Ramón Ugarte, la ciudad debe tener una administración específica, con determinadas facultades, ya que se trata de un órgano con lógicas de funcionamiento distintas, en la que unas partes se afectan con otras.

Genaro Cuadros coincide en constituir la escala de ciudad como ámbito de intervención y en la necesidad de lograr una especie de síntesis de los niveles territoriales. Además, para poder incidir en el territorio, se debe alinear todo en una misma perspectiva. Hace referencia a la creación de una Agencia, como articuladora de la inversión en el territorio, la que funcionaría regionalmente y en la

que podrían participar todos los sectores. Esta dimensión territorial estaría definida como un pacto de inversión sobre el territorio. Para verificar que se produzca la intercomuna, deben existir incentivos económicos y otros que propendan a esto. El vínculo de la política con el territorio va de la mano con la inversión en un determinado ámbito. La política debe estar asociada a herramientas de inversión. Nicole Norel hace presente que si uno crea una Agencia, necesariamente habría que quitarle atribuciones a otro, especialmente porque la planificación no puede quedar en manos del que ejecuta.

Julio Poblete señala que falta solucionar quien va a hacerse cargo de que la PNDU persista en el tiempo y se retroalimente. Por otra parte, respecto a la escala de esta política, dado que muchos de los temas señalados van más allá de lo que abarca la LGUC, parece más una operación abierta que laparoscópica, frente a lo cual Pilar Giménez recuerda que se trata de una política de Estado, no de Gobierno, por lo que entran todo tipo de reformas. Por último, Julio Poblete señala que en otros países, los organismos colegiados tienen sentido cuando hay espacio de discrecionalidad, por lo que definir los espacios que quedarían abiertos, puede facilitar (o trabar) la implementación de la PNDU.

Finalmente, Antonia Lehmann recuerda la importancia de que la PNDU tenga un norte claro, saber a donde vamos, qué es lo mejor para el país. Puede ser difícil, lento, con contradicciones, pero esta Comisión tiene ese rol, independiente de las dificultades. Es fundamental no claudicar en la visión de largo plazo.

3. Acuerdos

- Se informa que en la próxima reunión asistirá don Jaime Torrealba, en representación de la Subdere, con el objeto de tratar los siguientes temas: Descentralización, Proyecto de Ley de Gobiernos Regionales, visión sobre las fortalezas y debilidades de los mismos e ideas o iniciativas en curso para la administración de ciudades metropolitanas.
- Se recibirán por mail las observaciones al documento "Avances de Acuerdos Preliminares".

Siendo las 18:25 horas, se levanta la sesión de la Subcomisión de Institucionalidad.