

ACTA
REUNIÓN SUBCOMISIÓN INSTITUCIONALIDAD
COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

FECHA: 11 DE JUNIO DE 2012 / 16:40 – 18:20

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).
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.
Alberto Etchegaray, ex Ministro de Vivienda y Urbanismo.
Ernesto Lopez, en representación de Leopoldo Prat, Decano Facultad de Arquitectura y Urbanismo, U. de Chile.
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.

Invitados SUBDERE:

Jaime Torrealba, Jefe División de Políticas y Estudios, Subsecretaría de Desarrollo Regional
Oswaldo Henríquez, Jefe Departamento de Políticas y Descentralización, Subsecretaría de Desarrollo Regional

Excusaron su asistencia:

Fernando Agüero, Presidente del Colegio de Ingenieros.
Pablo Allard, Decano Facultad de Arquitectura y Arte, Universidad del Desarrollo.
Blas Bellolio, en representación de Gastón Escala, Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción.
Víctor Pérez, Senador, miembro Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado.

Siendo las 16:40 horas, se da inicio a la quinta reunión de la Subcomisión, según la siguiente tabla.

1. Exposición de los Proyectos de Ley relacionados con modificaciones a la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Asisten a esta reunión, especialmente invitados, don Jaime Torrealba y don Oswaldo Henríquez, ambos en representación de la SUBDERE, con el objeto de exponer las principales características de los proyectos de ley y estudios básicos relacionados con la descentralización administrativa, especialmente respecto a Gobiernos Regionales (GORE) y Áreas Metropolitanas (AM).

En primer lugar, se expone el proyecto de ley de elección de Consejeros Regionales. Contempla un mecanismo de sufragio universal en votación directa por lista, según base territorial. Se separa la función de Intendente y de Presidente del CORE, ya que éste sería uno de los Consejeros, elegido por mayoría de los mismos, duraría 4 años, podría ser removido y sus facultades serían similares a las de los Presidentes de las ramas del Congreso. Al ser elegidos por la ciudadanía, se alteran positivamente los liderazgos locales, especialmente porque tendrán incidencia en el presupuesto de la región.

Asimismo, se expone el proyecto de ley de transferencia de competencias a los GORE, que distingue tres modalidades de traspaso: a) Vía convenio más Decreto Supremo, cuando el GORE solicite funciones o atribuciones de decisión, que no requieran recursos adicionales; b) Vía convenio, más Ley de Presupuestos, cuando el GORE solicite la administración y ejecución de programas de impacto regional, previo acuerdo con el Ministerio y Servicio Público respectivos, transferencia que se hace efectiva con la incorporación de los recursos en el Presupuesto del GORE; y c) Vía Ley, cuando un GORE solicite competencias que para su ejercicio eficiente requieran la creación de un servicio público regional. Las materias a transferir son muy amplias e incluyen el ordenamiento territorial, la planificación urbana, las obras de infraestructura regional, los programas sociales, entre otros.

El Servicio Administrativo (SA) de cada GORE tendrá un Administrador Regional (AR) y tres Divisiones (Planificación y Desarrollo Regional, Inversiones y Presupuesto, Administración y Finanzas), pero se podrían crear tres Divisiones más según las competencias transferidas. Los equipos técnicos de los SA serán los empoderados, a los que se transferirán competencias y los que analizarán qué debiera hacer el GORE, quedando en manos del CORE la aprobación de las propuestas de ERD, PROT, PRI, políticas públicas, planes de inversión. El Intendente nombrará al AR, pero seguirá siendo el representante del Ejecutivo. Los administradores de Divisiones se nombrarán por Sistema de ADP y dependerán del AR.

Se mantiene un margen presupuestario para cada GORE, pero el uso de los recursos requerirá de glosas, vinculadas a una cartera de proyectos. Las glosas serán el mecanismo para afinar el margen presupuestario, de modo que los intendentes no tendrán un *cheque en blanco*. Se potencian las facultades de planificación de los CORE, relacionadas con la aprobación del Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI) presentado por el Intendente, y de fiscalización, pudiendo pedir auditorías al GORE. También se contemplan mecanismos en caso de desacuerdo entre CORE, Intendente y sectores.

En cuanto a las SEREMI, no habría descentralización y se seguirían nombrando desde el Nivel Central. Su rol sería resguardar que las políticas regionales se cumplan y que las nacionales contemplen el factor regional. Los CORE sólo reciben propuestas del Intendente, no directamente de las SEREMI. Por otra parte, no se plantea la existencia de categorías de regiones ni una reestructuración de las mismas.

En cuanto a los instrumentos, se señala que la ERD es una construcción social sobre las perspectivas de desarrollo económico y social, pero no plantea cuándo, dónde ni cómo, mientras que el PROT es un instrumento indicativo, orientador, elaborado por comisiones regionales conformadas por los CORE y sectores centrales, por lo que hay un manejo coordinado, en una lógica descentralizadora.

Por otra parte, atendido que el Programa de Gobierno considera la creación de áreas y gobiernos metropolitanos para coordinar la gestión pública y privada en materias como el crecimiento urbano, la SUBDERE encargó a la OCDE el estudio "Análisis de Áreas Metropolitanas y Propuestas para su Gobernabilidad", que recoja antecedentes sobre Modelos de Administración, como Alcaldía Mayor, Gobierno sin Autoridad Metropolitana o Agencias Público-Privadas, y que analice su distribución competencial, respecto a planificación y coordinación, inversiones, administración de recursos, etc. Se ha tomado como base un estudio de la PUC (2004) sobre las funciones que deben tener las AM. El informe final se entrega en diciembre y servirá de base para generar un proyecto de ley de AM, que modifique los artículos 109 y 110 de la Ley 19.175, cumpliendo con la modificación constitucional de la Ley 20.390 (2009), que estableció que una LOC regulará la administración de AM y establecerá las condiciones que permitan conferir dicha calidad a determinados territorios. SUBDERE considera que la Comisión PNDU debe participar en este proceso con la OCDE y la invita a asistir a sus reuniones.

Por último, se hace mención a la generación de una propuesta de Política Nacional de Desarrollo Regional (PNDR), que establezca los principios rectores, objetivos y modelo territorial de desarrollo a largo plazo, lo que implica diagnosticar el nivel de desarrollo de las regiones y del país, analizar prospectivamente dichos desarrollos y diseñar una metodología de trabajo que permita elaborar dicha propuesta, la que debiera incorporar las conclusiones de la PNDU, los PROT y la propuesta de Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT) de Bienes Nacionales, relacionada con la utilización de bienes fiscales. La PNDR tendría por objeto orientar la gestión, avanzando en materias financieras y de desarrollo productivo, pero no contemplaría reformas institucionales. Como referente, se hace mención del documento "Bases para una Política Nacional de Desarrollo Regional" (MIDEPLAN, 2005).

Ante la consulta de si la PNDR estaría asociada a una posterior PNOT, se aclara que el OT puede verse desde dos líneas, como administración nacional (división administrativa, desconcentración y descentralización, etc.) o como el ordenamiento de las actividades en un espacio geográfico. SUBDERE entiende el OT como la organización del Estado para alcanzar sus fines, mientras que los modelos de desarrollo del espacio geográfico corresponderían a las EDR, PROT, IPT, etc.

En conclusión, estos proyectos de ley y estudios corresponden a avances en descentralización, en un proceso muy trascendente, pero complejo, ya que somos un país muy centralista y así es difícil avanzar, especialmente cuando ello implica la transferencia de competencias. Propuestas iniciales más descentralizadoras difícilmente habrían avanzado, por lo que se optó por algo intermedio, sin hacer directamente los traspasos, sino estableciendo los mecanismos que los permitan, de modo de tener una base que aguante futuras propuestas de descentralización efectiva. No obstante, SUBDERE considera que los procesos de descentralización potente, como en Perú y Colombia, son buenos y generan cambios muy importantes, ya que la evidencia señala que en esos casos ha habido más crecimiento y mayor acercamiento de la ciudadanía a quienes toman las decisiones de inversión.

2. Observaciones de la Subcomisión.

Respecto al alcance de los proyectos de ley presentados, se plantea la necesidad de una descentralización más potente. En esa línea, Ernesto López plantea la posibilidad de que el CORE o la ciudadanía representada por éste, puedan presentar directamente sus propios proyectos, por ejemplo, de modificación de un IPT. En la misma línea, Alberto Etchegaray plantea cuál es la capacidad de iniciativa de estos CORE, de características similares a un Parlamento regional, especialmente respecto a sus competencias sobre territorio y planificación, preguntándose si hay una intención cierta de traspasarle más competencias a la región, en temas como competitividad de ciudades, borde costero, áreas urbanas y rurales, etc. Por su parte, para Ximena Bórquez es difícil imaginar una mayor descentralización si no hay un marco nacional, si no hay una PNOT o una PNDR sobre la cual cada región pueda trabajar.

Respecto a los futuros traspasos de competencias, José Ramón Ugarte menciona que ello implicará un proceso mayor posterior de convencimiento a cada sector de que traspase sus competencias. Además, se pregunta si habrían cambios concretos en cómo se utilizan los recursos si los proyectos presentados al CORE por el Intendente corresponden a los que le presentan sus SEREMIS. SUBDERE aclara que los proyectos presentados al CORE debieran surgir de los SA del GORE.

Roberto Moris hace ver la dificultad de estos procesos paralelos, el que está llevando a cabo SUBDERE y la PNDU, ya que el primero puede aprobarse antes de que la PNDU tenga sus efectos, en circunstancias que todos queremos que ambos procesos avancen y sean operativos.

Respecto al PROT, Genaro Cuadros hace presente que para que éste tenga operatividad, es necesario que esté asociado a instrumentos de gestión y, para ello, el GORE debe tener competencias o hacer convenios de programación con los sectores, porque con eso amarra al sector en materias de interés regional, lo que le daría fuerza a los GORE.

Hosain Sabag hace presente que en la Comisión de Gobierno Interior se tomó la decisión de hacer un seminario, al que se invitará a todos los que solicitan desde las regiones una mayor descentralización. Asimismo, reitera la necesidad de que el traspaso de competencias vaya de la mano con la capacidad de gestión, ya que no sirve traspasar recursos si no hay capacidad para ejecutarlos.