



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

FECHA: 6 DE AGOSTO DE 2012 / 16:15 – 18:20

LUGAR: SALÓN 5, TERCER PISO, EDIFICIO DEL EX CONGRESO NACIONAL

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 la Cámara Chilena de la Construcción

**Ximena Bórquez**, en representación del Presidente del Colegio de Arquitectos.

**Alberto Etchegaray**, ex Ministro de Vivienda y Urbanismo

**Nicole Norel**, en representación del Rector de la Universidad Adolfo Ibáñez.

**Denisse Ramírez**, en representación del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones

**David Silva**, en representación del Decano de la Facultad de Arquitectura, Arte y Diseño, U. Diego Portales

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, Ernesto Lopez, Roberto Moris, Víctor Pérez, Julio Poblete y Hosain Sabag.**

**1. Análisis de las observaciones enviadas por la Cámara Chilena de la Construcción.**

Se agradece a Blas Bellolio el envío de observaciones al documento de Acuerdos Preliminares por parte de la CChC y se sugiere su revisión conjunta en esta reunión. En primer lugar, se recogen las ideas de que la descentralización debe estar acompañada de autonomía presupuestaria y capacidad técnica y que la institucionalidad debe aspirar a definir claramente (más que coordinar) las competencias, funciones, responsabilidades y recursos de cada organismo. Además, se debe contar con el respaldo de mecanismos de medición o indicadores que permitan mejorar la gestión pública.

José Ramón Ugarte opina que tenemos un área pendiente en el tema recursos. Por ello, propone invitar a una sesión a quienes hacen la evaluación de proyectos en el Ministerio de Desarrollo Social (MDS). Para los proyectos es fundamental contar con esa evaluación, para asignar los recursos. Denisse Ramírez hace presente que, en todo caso, actualmente existen una serie de *by-pass* que permiten saltarse las evaluaciones del Sistema Nacional de Inversiones, como glosas presupuestarias especiales. Nicole Norel opina que es más relevante invitar a alguien de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), ya que una cosa es contar con RS, pero lo importante es conseguir los recursos. Ahí estaría la valla, más que en la evaluación del MDS. Alberto Etchegaray opina lo contrario y considera que hay que ser cuidadosos respecto a la participación de la DIPRES en este proceso. Cuando el tema depende de Hacienda, su lógica no necesariamente va en la línea de lo que acá se discute.

En otro orden de ideas, Ximena Bórquez retoma el tema de los indicadores y mecanismos de medición. Opina que eso es lo que falla. Hay una diferencia entre un proyecto que se apoya en parámetros de referencia, que permiten verificar fácilmente la rentabilidad de esa inversión (como los hospitales) y un proyecto que no cuenta con dichos parámetros, como ocurre con muchos proyectos urbanos. La fundamentación carece de parámetros de referencia, por lo que la evaluación está cargada de subjetividad. Hace mención también a la incorporación de la EAE para los IPT y a la inexistencia de parámetros de referencia en la materia. Sugiere que en la política al menos quede establecido que deben formularse parámetros de referencia, para hacer menos subjetivo el ámbito territorial.

Por su parte, Nicole Norel señala que deben establecerse estándares mínimos garantizados, respecto de los bienes y servicios provistos por el Estado, a nivel de todo el territorio. Con eso se ataca el tema de la equidad y se facilita la evaluación social, ya que no se deberían cuestionar dichas inversiones, sin perjuicio de que se prioricen. Antonia Lehmann señala que ya se ha hablado de eso en otras

Subcomisiones y opina en que sería bueno acompañar una propuesta, para que no quede solo en algo conceptual. En opinión de Fernando Agüero, lo señalado correspondería a un "AUGE urbano".

David Silva comenta que hace unos 3 años, el MINVU realizó un ejercicio de fijar una línea base, que buscaba darle un contenido urbano a las políticas de vivienda, fijando índices de déficit urbano-habitacionales, en términos de servicios, áreas verdes, conectividad, etc., y a nivel de distintas regiones del país, con sus especificidades. Eso está hecho y se podría retomar ("Déficit Urbano - Habitacional", CEHU). Muchas cosas ya se han discutido en el Ministerio, con muchos indicadores y bastante SIG.

Ximena Bórquez opina que lo importante, más que el diagnóstico de carencias, es saber que hacer al respecto. En muchas comunas no hay farmacias, cajeros u otros servicios; hay diferencias abismantes en las dotaciones de equipamientos y servicios. La PNDU no puede pretender hacerse cargo de suplir deficiencias del sector privado, pero sí podría ser obligatorio que, por ejemplo, el Banco Estado tenga presencia, al menos, con un cajero automático. Hace referencia a la dificultad de fijar estándares en materias desarrolladas principalmente por el sector privado. Por ello, debe quedar claramente establecida la relación que debe haber entre el parámetro que se identifica y la acción que lo resuelve, lo que podría implicar la necesidad de comprometer al sector público en el cumplimiento de ese estándar. Antonia Lehmann hace presente que lo anterior depende del nivel de desarrollo del país y que requiere ser gradual, a lo que Fernando Agüero agrega que debe ser en el mismo modelo del AUGE, partir con 5 elementos y después ir aumentando.

Continuando con las observaciones de la CChC, se señala que los gobiernos de ciudad deben ser organismos ejecutivos y legislativos y que se podría pensar en estatutos particulares para las conurbaciones, al modelo español, con condiciones especiales para una mejor administración. También la CChC opina que los procesos de desarrollo urbano y planificación son dinámicos y graduales. Respecto a la toma de decisiones, se señala que éstas deben responder a las necesidades presentes y futuras del territorio, lo que hace necesario implementar mejoras en el proceso de elaboración y aprobación de los IPT. Es importante legitimar las decisiones con la comunidad, con etapas previas debidamente informadas, de manera que los instrumentos recojan lo mejor de esa información, en términos físicos, sociales y económicos. En opinión de Ximena Bórquez, la afirmación de que las decisiones de planificación deben responder a las necesidades presentes y futuras del territorio, llevaría a una preminencia de las decisiones a través del mercado, más que de los requerimientos del desarrollo urbano. José Ramón Ugarte y Fernando Agüero lo ven más bien como una capacidad de adaptación, que exista la flexibilidad necesaria para ello, especialmente considerando la lentitud de ciertos procesos.

Por otra parte, la CChC considera que se debe realizar una revisión integral de la metodología de evaluación social de los proyectos y definir si se establecen condiciones indicativas, normativas o sugerencias, según la escala que se está planificando. En cuanto a las unidades territoriales, la CChC considera que se debería conformar un equipo multinministerial que defina de forma integrada las estrategias de desarrollo del país. Se toman como referentes algunos países del sudeste asiático, que contemplan participaciones publico-privadas por plazos largos, en diversas materias. A nivel regional, se requiere un análisis profundo de las implicancias que pudiese tener una reforma de los servicios públicos. A nivel intercomunal, se requiere revisar sus facultades en materias de planificación y administración del territorio, y a nivel comunal se requiere entender éste desde la función del territorio y no sólo limitarse a las condiciones de urbanidad. A nivel vecinal, su rol fundamental es la administración de las demandas ciudadanas y la incorporación de las comunidades en la toma de decisiones.

Respecto a la gestión territorial, se requiere una Superintendencia o Agencia de alta competencia técnica que fiscalice, supervise y preste asesoría en materias de planificación, con autonomía en la toma de decisiones, que vele por el cumplimiento de la política, pero sin ser un ente de planificación o de diseño de proyectos. Por último, respecto a los órganos consultivos, señala que para su real legitimación deberían ser parte de los procesos preliminares de participación. De existir, preocupa su conformación y funcionamiento y los eventuales conflictos de interés o discrecionalidad de las decisiones.

José Ramón Ugarte señala que lo importante de los órganos consultivos es que quede claro que la autoridad sigue con su facultad de decidir, pero que un órgano consultivo podría ser valioso porque permitiría introducir algunos márgenes respecto a la deliberación de proyectos específicos. Hoy no se puede adaptar la norma específica para proyectos específicos, no hay un margen de variación validado por algún filtro, que permita cierta capacidad de adaptación. Antonia Lehmann concuerda en que el sistema actual impide salirse de la norma, aunque el proyecto tenga un claro beneficio social. Un consejo consultivo podría despejar estos temas, de manera transparente y pública. El consejo no entraría a modificar los IPT, sino simplemente los flexibilizaría. Ximena Bórquez señala que la flexibilidad es distinta dependiendo del lugar, por lo que se requiere diseñar un mecanismo de control de ésta. Por

su parte, Nicole Norel opina que la planificación urbana está vista desde los proyectos en adelante y que los objetivos no quedan en ninguna parte. Si éstos estuvieran claros, podrían flexibilizarse, en la medida que se sigan cumpliendo. La planificación es muy concreta y poco estratégica.

En otro orden de ideas, David Silva considera que sería mejor reforzar la institucionalidad actual, especialmente al Asesor Urbanista. Dotarlo de más recursos y capacidades técnicas. Considera que instaurar una nueva institucionalidad, no electa, implicaría saltarse el poder que la ciudadanía le da a los Concejales. Reforzar al Asesor Urbanista permitiría un dialogo de mayor nivel a la hora de llevar adelante los proyectos. Montar una extra-institucionalidad podría traer más problemas que beneficios.

A Alberto Etchegaray le parece bien hacer modificaciones a la normativa aplicable a los IPT y reforzar la figura del Asesor Urbanista. Sin embargo, la clave estaría en la participación y en el órgano consultivo como contrapeso. Opina que podrían mezclarse las dos figuras. Por su parte, los inversionistas necesitan reglas claras, porque si no los derechos de propiedad podrían verse vulnerados. Es muy importante saber conducir la participación para que ésta sea efectiva, en términos de visión del territorio, lo que requiere hacerla convivir con la opinión los técnicos, formados en la materia. Le parecería un error pasar completamente la decisión a quienes no son técnicos, por mucho que sean quienes asumen las consecuencias de dicha decisión. Las posturas de los vecinos a veces son irreconciliables y su solución no siempre se logra con una votación, es más complejo, por lo que habría que mirar atentamente al órgano consultivo, porque allí se podría jugar la credibilidad de la PNDU. Fernando Agüero opina que una manera de enfrentar esta dualidad sería mediante una participación amplia en el nombramiento de los órganos consultivos. Antonia Lehmann hace presente que éstos se refieren a materias más técnicas, puntuales y formales, que pueden hacer un cambio enorme en la relación del espacio público con el privado. El Consejo Consultivo permitiría que los proyectos sean más expeditos y que no se rigidicen.

Ximena Bórquez señala que hay que ver cómo se relacionan institucionalmente el órgano político Concejo Municipal con este otro organismo consultivo, que tiene una carga un poco más técnica u orientada a un área temática mas concreta. El Consejo Consultivo debiera estar obligado a reunirse con las Juntas de Vecinos; hay que reconstruir el tejido social. Hace hincapié en que la misión del planificador es traducir una forma de vida en normas. Para eso, quienes participan deben saber el margen en el que pueden moverse, los temas que abarca un Plan Regulador; se requieren instancias nítidas que delimiten el campo. Hoy hay una carencia total de esa comprensión, de ese diálogo. David Silva insiste en que este órgano o instancia consultiva puede obtenerse a partir de lo que ya existe, dándole funcionalidad a los 3 actores existentes, que ya están legitimados a nivel comunal (Concejo, nuevos Consejos Económicos Sociales de la Ley N° 20.500 y Asesor Urbanista). Se trata de reforzar lo que hay en la línea de un órgano consultivo, más que crear algo nuevo.

Se discute sobre la figura de los planes seccionales como alternativa para proyectos específicos, respecto del cual se reconoce su existencia, pero se señala la necesidad de potenciarlo, ya que actualmente su aplicación es muy restringida.

Fernando Agüero retoma el tema de la importancia de los recursos. José Ramón Ugarte hace mención a la desproporción de recursos humanos y materiales para la elaboración de los IPT v/s la importancia de las decisiones que deben tomar. En ese contexto, para establecer más requisitos, se requieren más recursos, porque si no se empeora la situación actual. Alberto Etchegaray señala que una solución intermedia a ese déficit puede encontrarse en los GORE o en las agrupaciones de comunas.

Pilar Giménez se refiere a los planes reguladores y a las posibilidades de financiamiento desde el nivel central, destacando las propuestas de modificaciones a la próxima Ley de Presupuestos, que busca considerar dicho financiamiento como un ítem de inversión ministerial y no como gasto corriente, lo que podría implicar un gran cambio y mayor disponibilidad de recursos para esta materia en el futuro.

Alberto Etchegaray hace presente la necesidad de proteger a la institucionalidad de la intervención excesiva de Contraloría, para lo cual es necesario ser muy precisos respecto a las facultades de los distintos órganos, con el objeto de evitar que Contraloría encuentre fallas o que se involucre en las decisiones de mérito que corresponden a dichos órganos. Relacionado con lo anterior, David Silva señala que hay áreas del Derecho Público que se han hecho muy complejas y la institucionalidad actual no es capaz de dar respuesta con sus órganos actuales. Si hay nuevos órganos y más normativa, se requiere de un órgano específico que resuelva los conflictos que se deriven de ello, una judicatura especial para el desarrollo urbano. Se refiere al referente de los tribunales ambientales. A Alberto Etchegaray le parece lógico tener tribunales especializados en el tema urbano. Ximena Bórquez y Nicole Norel hacen presente que si Contraloría ha intervenido en el tema ha sido precisamente porque había un vacío al respecto.