

APRECIACIONES SOBRE EL INFORME ENGEL

LA ABOGADA OLGA FELIÚ Y LOS GERENTES DE INFRAESTRUCTURA Y DE VIVIENDA Y URBANISMO DE LA CChC, ANALIZAN ALGUNAS DE LAS PROPUESTAS REALIZADAS POR LA COMISIÓN DEL CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL.

Por Jorge Velasco Cruz_Fotos Vivi Peláez



Olga Feliú, miembro del Consejo Asesor Presidencial.



Carlos Piaggio, gerente de Infraestructura CChC.



Pablo Álvarez, gerente de Vivienda y Urbanismo CChC.

Por Jorge Velasco_Foto Vivi Peláez

El 24 de abril, el “Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción” (Comisión Engel), entregó su informe final a la Presidenta de la República, Michelle Bachelet. Después de un trabajo de 45 días, el presidente del consejo, Eduardo Engel, y los 15 consejeros realizaron un diagnóstico de la situación y presentaron “un conjunto de propuestas destinadas a producir un cambio sustantivo en la forma de comportarnos como ciudadanos en nuestras distintas actividades, especialmente en el ámbito político y de los negocios”, como expresó Engel en el discurso de presentación del documento.

El informe aborda 21 temas en 5 capítulos, con un conjunto

de propuestas concretas. En ellos se abordan diversas materias, algunas de las cuales tienen mayores implicancias para los socios de la Cámara Chilena de la Construcción. En el Capítulo I: Prevención de la Corrupción, la Comisión realizó sugerencias para la “Reforma del sistema de compras públicas, concesiones y gastos en defensa” y “Prevención de corrupción en la planificación territorial”.

Para realizar un breve análisis de las mismas, Revista En Concreto conversó con Olga Feliú, abogada y consejera de la Comisión Engel; el gerente de Vivienda y Urbanismo de CChC, Pablo Álvarez; y el gerente de Infraestructura de CChC, Carlos Piaggio.

OLGA FELIÚ: “LAS EMPRESAS DEBEN RESGUARDAR LA ÉTICA”

La presidenta del Colegio de Abogados, Olga Feliú, participó como consejera de la Comisión Engel. Valora el informe, ya que entrega recomendaciones para producir un cambio en las empresas en relación con la probidad. “Por una parte, debe haber una mirada de resguardo de la ética. Por otra, se pide a las empresas que cumplan controles que aseguren que no se produzcan situaciones de corrupción. La Comisión propone que se hagan auditorías externas para evitar estos problemas”, comenta. Junto con ello, la abogada realiza un llamado a las compañías para que no haya ningún tipo de discriminación al interior de ellas.

Sin embargo, en el apartado de “Prevención de corrupción en la planificación territorial”, en las propuestas sobre plusvalías generadas por la acción del Estado y plazos indefinidos en la práctica, Olga Feliú no estuvo de acuerdo con algunas de las medidas.

“En el planteamiento del tema de la planificación territorial y en todo lo referido a permisos de construcción, en la Comisión se trata y se recomienda restringir la vigencia de los permisos de construcción. Pero en mi opinión, debe conservarse la regla en vigor actual, porque se parte de supuestos que desconocen la realidad. La construcción no es de una secuencia tan rápida, entonces esto de dar plazos perentorios a los permisos municipales, importa desconocer que por su naturaleza, desde la fecha de información previa y del permiso de construcción, hay un lapso de iniciación de toda la actividad que no puede ceñirse a plazos breves y predeterminados”, explica.

Acerca de la recomendación para exigir normas que definan inversiones de mitigación para los proyectos, Olga Feliú tampoco estuvo de acuerdo con sus pares de la Comisión. “Todo eso es bastante indeterminado y las mitigaciones pueden ser inconciliables con la inversión que se está haciendo. ¿Quién determina los alcances y montos de la mitigación? La legislación debe ser unívoca y las recomendaciones también. Si no, ¿quién va a apreciar que esa mitigación es suficiente o no? Si la mitigación es obligatoria, necesariamente tiene que cumplirse. Y para hacerlo, se debe saber qué se tiene que cumplir. Y no hay un sistema actual que permita determinarla”.

Finalmente, sobre las medidas para que el Estado capte mayor plusvalía para captar beneficios después de su propia acción (como podría ocurrir con el cambio de uso de suelo), Olga Feliú señala que hoy existen tres plusvalías captadas, que son las contribuciones de bienes raíces y otras dos que entrarán en vigencia con la Reforma Tributaria: el impuesto al mayor valor generado entre la compra y venta de propiedades, y el IVA por la venta de inmuebles. Por lo tanto, a juicio de la abogada estos temas sí están abarcados. Y en relación a la publicidad de los planes reguladores, en su opinión ésta también ya existe. “Es un tema de las personas si no participan. Se ha hecho un gran esfuerzo legislativo por darle publicidad a las modificaciones o aprobaciones de planes reguladores. Insistir más en esto es difícil. Las normas vigentes resguardan el principio de la publicidad”.

REFORMA AL SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS (CHILECOMPRA), CONCESIONES Y GASTOS DE GUERRA

El informe realiza 25 propuestas, que se reparten en tres secciones. Acerca de las mismas, el gerente de Infraestructura de la CChC, Carlos Piaggio, afirma que “todas las medidas dirigidas a entregar mayores niveles de transparencia activa en todo lo referido a la contratación pública deben ser implementadas”.

Sobre el sistema ChileCompra, Carlos Piaggio señala que debe ir profundizándose aún más, incorporando las distintas etapas del proceso de contratación para todas las instituciones del Estado: licitación, presentación de ofertas, consultas, entrega de propuestas, adjudicación.

Al mismo tiempo, indica que éste “debe ser una herramienta que permita garantizar la oportunidad y efectividad, y no una traba a las mismas. Esto debe tenerse en consideración al momento de crear nuevas funcionalidades del sistema, para evitar que se generen burocracias excesivas o innecesarias”. Y, en relación a la propuesta de la Comisión de ampliar el sistema a todo el proceso de adquisición, el gerente de Infraestructura dice que “todas las medidas tendientes a estandarizar bases de licitación, transparentar procesos, y equilibrar la asignación de riesgos, van en la dirección correcta”.

El informe propone un paquete de seis medidas para hacer más transparente el sistema de concesiones. El tercero de ellos señala: “El umbral de 25% del monto de la inversión original, que rige hoy para que los convenios complementarios pasen por el panel de expertos, debe reducirse al 10%. Además, se deben tomar medidas para evitar la elusión de este umbral mediante el fraccionamiento de un convenio complementario en varios convenios”. Al respecto, Carlos Piaggio comenta que “en la medida que el Consejo de Concesiones tenga la capacidad ejecutiva para analizar estos convenios, estamos de acuerdo con que estas modificaciones cuenten con los mayores respaldos posibles”.

Acerca de la sugerencia sobre supervisar los convenios complementarios anteriores a 2010 (fecha tope señalada en la legislación actual), Piaggio sostiene que esta materia debe ser analizada desde un punto de vista jurídico, para no poner en juego la certeza jurídica de los contratos vigentes antes de la fecha señalada.

Una última recomendación indica que “el panel de expertos debe visar que las iniciativas privadas de concesión de Obras Públicas efectivamente tengan un componente de originalidad que justifique los cuantiosos subsidios que contempla la utilización de dicha modalidad”. Ante ella, el gerente de Infraestructura comenta: “El Consejo de Concesiones es quien debe velar por esto, una vez que las distintas instancias involucradas que deben pronunciarse entreguen su opinión. La calificación de “cuantiosos” es juicio de valor que supone que todas las iniciativas tienen esta característica, lo que no compartimos”.

“TODAS LAS MEDIDAS DIRIGIDAS A ENTREGAR

mayores niveles de transparencia activa en todo lo referido a la contratación pública deben ser implementadas”, dice Carlos Piaggio, gerente de Infraestructura CChC.

PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

En esta materia, el Consejo desarrolló propuestas en tres ámbitos específicos: la regulación urbana, las plusvalías generadas por ciertas acciones del Estado y la definición de plazos en la práctica.

En materia de regulación urbana, señala el informe, “se estima necesario perfeccionar los instrumentos y herramientas con que cuenta el Estado para llevar a cabo las políticas de desarrollo urbano, ya que existen falencias importantes a nivel institucional y normativo”, para lo cual efectúa 10 propuestas. Al respecto, Pablo Álvarez señala que “valoramos todo lo que sea avanzar en transparencia y en límites a la discrecionalidad. Cualquier iniciativa, en esa línea, es buena tanto para el sector público como para el privado”.

En relación a los “plazos indefinidos en la práctica”, el Gerente de Vivienda y Urbanismo de CChC, señala que “la Cámara está por que los planes reguladores (PR) tengan plazos ágiles para su modificación y definidos en su vigencia . Hoy día los PR se extienden en forma indefinida por distintas razones y participan muchos actores. Pensamos que es necesario regularlos, y lo mismo ocurre con los tiempos de modificación. No puede ser que un PR esté vigente 20 años. Las ciudades tienen cambios mucho más dinámicos y, por lo tanto, se requieren modificaciones oportunas y más rápidas”.

A su vez, para que los proyectos se ejecuten en un tiempo determinado, debiera haber una modernización del sistema de permisos de construcción, que permita coordinar mejor las instancias relacionadas con las aprobaciones de proyectos. Junto con ello, la CChC propone que el Director de Obras Municipales debiera corresponder a un rango de autoridad (actualmente, es funcionario de planta inamovible), ser evaluable y removible, y postular a través de un sistema como el de la Alta Dirección Pública.

Sobre las plusvalías generadas por la acción del Estado, el Informe realiza seis propuestas: aumentar las instancias de participación ciudadana; estudiar medidas que permitan que el Estado capture una mayor parte de las ganancias asociadas a su propia acción; elevar la publicidad de los hitos del proceso de diseño de los PR; promover que las normas de los PR sean de fácil comprensión y aplicación; exigir normas que definan las inversiones de mitigación que deben realizar los privados; los rechazos de estudios comple-

mentarios solo podrán realizarse en mérito de causales determinadas, para disminuir el margen de discrecionalidad.

“El tema de la participación ciudadana está muy relacionado con la confección de los planes reguladores. Pensamos que los PR deben tener una instancia de participación ciudadana y ojalá en una etapa más temprana, de manera que se tenga en claro lo que la gente quiere y no que se manifieste al final cuando hay plazos muy exigüos para aprobar el Plan Regulador”, comenta Pablo Álvarez, quien a su vez señala que se deben difundir de manera clara y transparente.

En relación a estudiar medidas para que el Estado capture plusvalías de un sector, generadas por su acción, apunta que “hoy existe un sistema imperfecto, pero que captura las plusvalías para el Estado, que es el sistema de contribuciones. Hoy día la brecha entre la tasación fiscal y el precio comercial es cada vez menor, y las modificaciones o actualizaciones son cada vez más frecuentes. El problema es otro: apenas el 20% de los propietarios paga contribuciones. El sistema tiene demasiadas exenciones. Lo que hay que atacar es que éstas se vayan eliminando y las que no son posibles, por tratarse por ejemplo de viviendas sociales, las compense el Estado a los municipios en el mismo valor que debiera pagar el propietario si fuera alguien con disponibilidad de recursos”. El pretender capturar las plusvalías por parte del Estado aparte de ser complejo, dado su diverso origen, puede constituir una fuerte intervención del mercado y un tremendo espacio de discrecionalidad sobre los, muchas veces, pequeños propietarios que se vean beneficiados por cambios en planes reguladores o inversiones .

Finalmente, acerca de exigir normas para definir inversiones de mitigación, Álvarez indica que este tema se está tratando en el Proyecto de Ley de Aporte al Espacio Público. “La Cámara está de acuerdo en que todos los proyectos inmobiliarios mitiguen sus externalidades. Pero pensamos que deben mitigar sus externalidades y no otras cosas: no paliar déficits históricos por lo que otras iniciativas no hicieron antes; que se les cobre a las inmobiliarias para mejorar la situación en otros barrios que no están relacionados con el proyecto”.