

INFORME FINAL MESA DE TRABAJO N°3
Desarrollada por Iniciativa del Consejo de la Especialidad Ingeniería Civil

GENERACIÓN DE EMPLEO EN VIVIENDA Y EN ESPACIOS PÚBLICOS
A TRAVÉS DE OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN URBANA.

Integrantes

Silvana Frontier
Carlos Mercado
Miguel Ropert
Gilda Contreras
Diego Olfos
Irene Guerrero
Lino Alfaro
Francisco Morales

1.- CONTEXTO

Como una forma de contribuir con soluciones concretas al país, debido los efectos provocados por la pandemia COVID-19, el Colegio de Ingenieros de Chile implementó instancias de dialogo y análisis materializadas en 19 mesas de trabajo.

El presente informe contiene el desarrollo del trabajo por la mesa de trabajo N°1, “Generación de empleo en vivienda y en espacio público a través de la optimización de la gestión urbana”.

Descripción metodología de trabajo

A efectos de enriquecer la discusión de la mesa de trabajo, se consideró la participación de profesionales externos. La primera, realizada por el señor Franz Greve, quién expuso sobre los problemas en la gestión de permisos para el desarrollo de proyectos inmobiliarios; y la segunda, realizada por el señor Francisco Ghisolfo, quien abordó los motivos asociados a retrasos en la ejecución y la entrega de proyectos de bienes nacionales de uso público.

A partir de esta instancia se conformó una comisión de diagnóstico, cuyas conclusiones fueron discutidas en el pleno de la mesa, dando paso con ello a la formulación de posibles soluciones. Para formular la pertinencia y factibilidad de estas soluciones, se conformaron dos grupos al interior de la mesa, los que presentaron sus análisis y conclusiones en un nuevo pleno de la mesa. Durante esta etapa se realizaron consultas a profesionales que se desempeñan en la gestión de proyectos, con el objeto de profundizar en la pertinencia y factibilidad de las soluciones planteadas.

2.- DIAGNÓSTICO

A partir del diagnóstico se consensuó el ahondar en los retrasos que presentan los proyectos de infraestructura en el país, ya sea en el comienzo, desarrollo o recepción de estos.

Entre los procesos de entidades públicas identificadas, se analizó la tramitación en municipalidades (Dirección de Obras, Dirección de Tránsito, Departamento de Aseo y Ornato, Departamento de Alumbrado), la tramitación en ministerios (Dirección de Obras Hidráulicas, Vialidad MOP, Expropiaciones del MOP/MINVU, SERVIU, SECTRA, SEREMITT, UOCT, SEREMI de Salud, Consejo de Monumentos Nacionales, Servicio de Evaluación Ambiental, DGAC) y fiscalización (Contraloría).

Por su parte, entre las problemáticas detectadas entre estos organismos, se encuentran: la falta de información en relación con las solicitudes cursadas, incumplimiento de los plazos de tramitación, personal insuficiente para abordar el volumen de requerimientos, revisiones que exceden el mandato legal que tienen los organismos, contradicciones normativas entre servicios, múltiples ventanillas de ingreso de solicitudes, falta de control interno en organismos, centralismo de algunos servicios, entre otras.

Entre los organismos privados involucrados en la gestión de proyectos se encuentran empresas de servicios básicos (sanitarias, distribución eléctrica, telecomunicaciones, gas) y asociaciones de canalistas.

Entre estas entidades, las principales problemáticas detectadas fueron: incumplimiento en los plazos establecidos, abuso de posición dominante, información de redes obsoleta o inexistente, insuficiente personal, gestión poco transparente, ineficiencias en la revisión de proyectos o emisión de certificados y conflictos de interés al tener una unidad de negocio dedicada al desarrollo de proyectos, unidades que tienen como ventaja una tramitación más expedita para integrar la infraestructura nueva a la red, asimismo elaboración de proyectos sin presupuestos pre-establecidos en ellos, entre otras.

Igualmente se analizó el rol de los desarrolladores de proyectos (inmobiliarias, constructoras, proyectistas), identificándose en ellos los siguientes problemas: poca capacitación en los procesos de tramitación de solicitudes a servicios y empresas, incumplimiento de plazos para observaciones emanadas por los servicios, entre otras.

En base a este levantamiento se agruparon los problemas en 3 tópicos:

(1) Insuficiente personal

Se evidencia un insuficiente personal para atender el volumen de requerimientos de permisos y certificados, particularmente en reparticiones públicas (acentuados en municipalidades) y en algunas entidades privadas (ej: canalistas). La consecución de este problema significa retraso en el comienzo, desarrollo o recepción de obras.

(2) Digitalización y modernización

Se evidencia un insuficiente uso de tecnologías informáticas en la recepción, tramitación y otorgamiento de permisos y certificados de proyectos de infraestructura, prolongando los tiempos de revisión de proyectos.

(3) Transparencia de procesos y control

Se evidencia la falta de sistemas de gestión orientados a la optimización de los tiempos de revisión y una transparencia activa hacia el solicitante.

2.- PROPUESTAS

En este acápite se detallan diversas propuestas formuladas por los grupos formados en la mesa, abordándose principalmente los tópicos de “digitalización y modernización”, y de “transparencia en procesos y control”. Se detalla para cada una de ellas el objetivo perseguido y una posible metodología de implementación. Las soluciones planteadas dicen relación con el mejoramiento de procesos, con medidas factibles de realizar y que, al extenderse en el tiempo, contribuirán con la generación de empleo mediante la reactivación de proyectos de vivienda, infraestructura y equipamiento urbano.

1.- PROPUESTA: IMPLEMENTACIÓN DE FIRMA ELECTRÓNICA TOTAL *

OBJETIVO: Optimizar tiempos en trámites y acelerar los procesos (en organismos públicos) asociados a los proyectos que requieren de diversas firmas para su aprobación y desarrollo. En el actual contexto sanitario (Covid-19) permite que los documentos se tramiten sin requerir un proceso físico y presencial.

IMPLEMENTACIÓN: Considerando el avance que se ha producido en el país en esta materia, tanto de una perspectiva legal como de las tecnologías existentes, resulta factible la implementación en el corto plazo. Al respecto:

- La Ley N°19.799, sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma, y su reglamento, aprobado por decreto N°181-2002 del Ministerio de Economía, establece que los documentos electrónicos suscritos con firma electrónica valen lo mismo y producen los mismos efectos que los documentos firmados en papel.

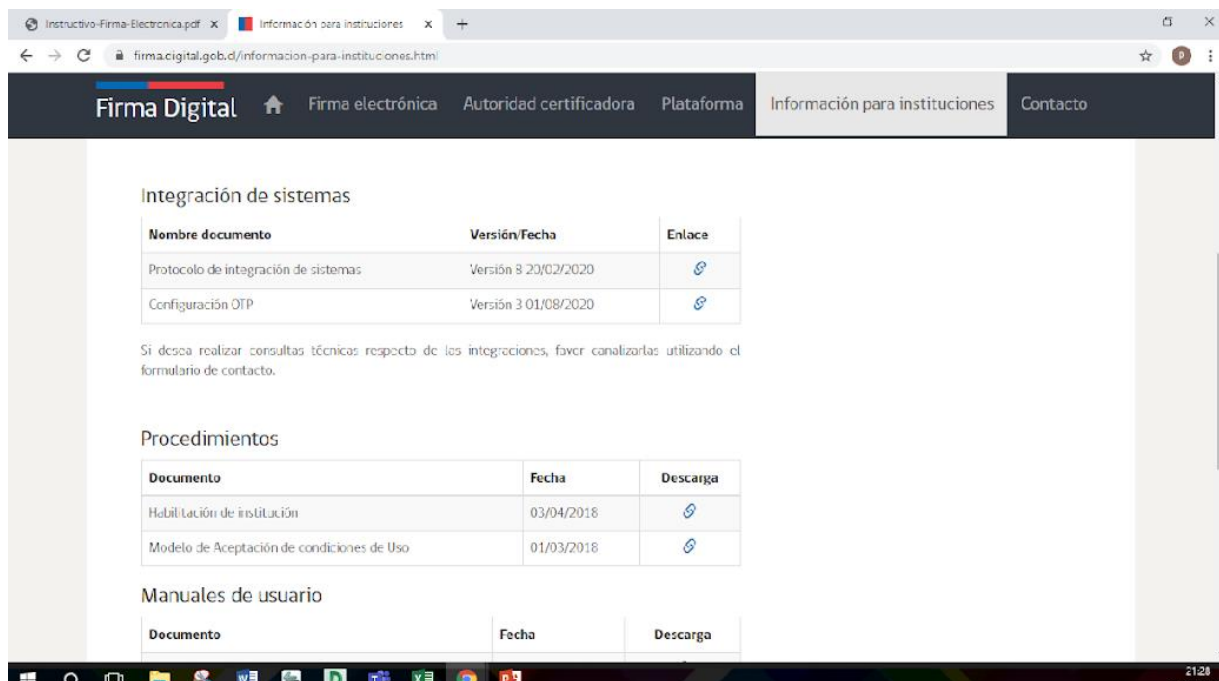
- En la actualidad existen 8 entidades certificadoras que ofrecen la tecnología necesaria para la firma electrónica, empresas que están acreditadas en la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño.

- Se está implementando una plataforma digital para las instituciones públicas, a cargo de Ministerio Secretaría General de la Presidencia, mediante convenios de colaboración (sin costo).

Para poder concretar la implementación de firma electrónica en todo organismo público se requiere de liderazgos políticos efectivos y de reingeniería de procesos.

Complementariamente se hace necesario que la tramitación mediante firma electrónica también sea un estándar en los organismos privados, pudiendo abordarse desde una perspectiva normativa y/o mediante incentivos económicos o apoyos tecnológicos.

<https://firma.digital.gob.cl/>



2.- PROPUESTA: POTENCIAR DOM ONLINE

OBJETIVO: Implementar la plataforma en todos los municipios del país.

Los permisos y certificados que otorgan las Direcciones de Obras Municipales (DOM) resultan clave para la evaluación, desarrollo y término de proyectos; por lo que agilizar la tramitación resulta relevante para impulsar el desarrollo de proyectos.

IMPLEMENTACIÓN: La plataforma se encuentra en marcha blanca desde el 2015, cuenta con presupuesto y está siendo utilizada por 20 municipios (se estima que a finales del 2020 debería estar implementado en 52 comunas).

Actualmente se cuenta con un plan de implementación al 2023 (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), por lo que proponemos tomar las medidas necesarias para acortar el plazo de implementación.

Es importante tener presente que para que este proyecto sea completo, eficiente y transparente, debe considerar:

- Incorporación (revisión, actualización, generación, según sea el caso) de procedimientos, criterios e instructivos de revisión que se considere necesarios para garantizar que el proceso sea transparente, respete el principio de igualdad y sea transversal a los municipios.
- En relación con los estándares de revisión acordados, establecer categorías de complejidad de las observaciones y definir plazos de revisión acorde a ellas. Una propuesta de categorías serían observaciones mayores y menores. De existir observaciones mayores, el interesado deberá reiniciar el proceso de aprobación con un nuevo código y plazo. De existir observaciones menores, el interesado deberá reiniciar el proceso de aprobación, pero esta vez el organismo tendrá un plazo máximo de la mitad del tiempo de un proceso normal.
- Capacitar a todos los funcionarios relacionados con esta labor e inducir a funcionarios nuevos, de forma de estandarizar criterios de revisión, teniendo presente que los organismos públicos solo están autorizados a revisar y someter a aprobación aquellas materias que están indicadas en la ley respectiva.
- Asignar número único de ingreso a cada trámite, el cual servirá para seguimiento del proyecto y aportará transparencia al proyecto. Este seguimiento de carácter online deberá consignar la etapa en que se encuentra la solicitud, indicando al funcionario responsable.

3.- PROPUESTA: REGISTRO DE CALIFICACIÓN DE PROYECTISTAS

OBJETIVO: Desarrollar un registro de empresas externas que cumplan con los estándares técnicos necesarios para ser revisores externos y proyectistas, permitiendo que estos sean calificados por los organismos revisores de proyectos.

IMPLEMENTACIÓN:

Dicho registro deberá contemplar categorías y calificaciones para cada empresa. Es decir, una hoja de desempeño, de carácter público. El objetivo es poder evaluar a los revisores externos y proyectistas. Por ejemplo, después de ser mal calificado en 3 revisiones se castiga con una multa, un cambio en su categoría, o suspensiones dependiendo de la falta y recurrencia de ella. Además, se propone incorporar incentivos por desempeños, como ascensos en categorías.

Se debe definir una institucionalidad que contemple una comisión evaluadora, además de condiciones y requisitos claros, transparentes y transversales.

Por último, se considera importante que las empresas externas a cargo de la revisión de proyectos se les solicite una garantía correspondiente a un determinado porcentaje del proyecto que se encuentran revisando (5 ó 10 %) de manera tal que exista un compromiso monetario por parte de ellos en la labor a desarrollar.

4.- PROPUESTA: USO DEL CORREO ELECTRÓNICO COMO COMUNICACIÓN OFICIAL

OBJETIVO: Validar y utilizar de forma masiva el correo electrónico.

La utilización de este medio de comunicación, al ser aceptada formalmente, permitirá reducir los tiempos de comunicación entre los diferentes actores y reducir el uso de papel.

IMPLEMENTACIÓN:

Considerando que la ley N° 19.880, bases de procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado, acepta medios electrónicos, y que la pandemia ha evidenciado la necesidad de evitar los tramites presenciales (entrega de documentación en oficinas de parte), es necesario avanzar en la implementación masiva de medios electrónicos para comunicación formal.

5.- PROPUESTA: ANALIZAR Y DEFINIR SITUACIÓN DE LAS EMPRESAS PRIVADAS QUE PROYECTAN Y REVISAN PROYECTOS EXTERNOS AL MISMO TIEMPO.

OBJETIVO: Legislar sobre la prohibición de que empresas privadas proyecten y revisen proyectos externos al mismo tiempo (incompatibilidad para sectores con alta concentración o monopolios naturales)

IMPLEMENTACIÓN:

Para esta propuesta se deben tener presente los siguientes aspectos:

- Las empresas privadas de concesiones sanitarias, aeroportuarias, de carreteras, eléctricas, estarán impedidas de tener áreas propias de desarrollo de proyectos. Solo podrán tener áreas de ingeniería y técnicas de revisión de estos proyectos, y establecer mecanismos de aprobación de estos proyectos en las mismas condiciones exigidas al sector público.
- Dichas empresas podrán tener un registro de empresas proyectistas privadas, que las habiliten a participar en proyectos de su sector. Este registro será público y de libre acceso a las empresas interesadas. También podrán ocupar registro de empresas proyectistas de otros organismos públicos, como por ejemplo el Registro de Consultores del Ministerio de Obras Públicas (MOP).
- La Superintendencia del sector involucrado será la que tendrá la responsabilidad de verificar que estos registros y su implementación se hagan con la transparencia y conocimiento público necesarios.

6.- PROPUESTA: JORNADAS DE SOCIALIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS, LIDERADAS POR EL COLEGIO DE INGENIEROS.

OBJETIVO: Difundir las propuestas de las mesas de trabajo, especialmente en el corto y mediano plazo, que el Colegio actúe como ente coordinador y facilitador de espacios de conversación que aporten a la implementación de estas medidas. Ejemplo específico de las temáticas a tratar sería DOM en línea.

IMPLEMENTACIÓN:

- Organizar la actividad, posterior al trabajo efectuado en las distintas mesas.
- Difundir y extender invitaciones tanto al sector público como privado.
- Apoyarse en el Consejo de Especialidad Ingeniería Civil del Colegio, para organizar la difusión de los temas tratados y promover la implementación de las medidas propuestas.