

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE SEGUIMIENTO DEL
PROCESO DE RECONSTRUCCIÓN NACIONAL**

**Sesión 27ª, ordinaria, correspondiente a la 359ª legislatura, celebrada el día
martes 17 de mayo de 2011.**

Se abre la sesión a las 12:13 horas.

SUMARIO

- Se recibió la exposición de la Jefa (S) de la división de Planificación, Estudios e Inversión del Ministerio de Planificación, sobre los criterios de rentabilidad económica y social de las obras de mitigación en la región del Biobío.

1.- ASISTENCIA

Asistieron los diputados señores Pedro Álvarez-Salamanca; Cristian Campos Jara; Patricio Hales Dib; Celso Morales Muñoz (Presidente); José Pérez Arriagada y Jorge Ulloa Aguillón.

Concurren la señora Nancy Whittle Finch, jefa (S) de la división de Planificación, Estudios e Inversión, del Ministerio de Planificación, y el señor Sergio Montenegro Tagle, asesor de dicha división.

* * * * *

2.- ACTAS

El acta de la sesión 25° se dio por aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión 26° quedó a disposición de las señoras diputadas y señores diputados.

3.- CUENTA

La Secretaria Abogado de la Comisión (señora Silva) dio cuenta de la recepción del siguiente documento:

- Oficio de la Contraloría sobre solicitud de reconsideración al Informe Final N° 150, de 2010, sobre auditoría en la Oficina Nacional de Emergencia, ONEMI.

4.- ORDEN DEL DÍA

Se recibió la exposición de la invitada respecto de los criterios de rentabilidad social y económica de las obras de mitigación y proyectos de reconstrucción a realizar en la Región del Bío-Bío.

El detalle de la exposición de la invitada y el debate suscitado a su respecto, consta en versión taquigráfica que se adjunta a la presente acta.

Las exposiciones realizadas durante la discusión de los puntos en tabla y el debate suscitado en torno a éstos se encuentran archivados en un registro de audio que queda a disposición de los señores Diputados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 249 del reglamento de la Cámara de Diputados.

* * * * *

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 12: 44 horas.

CELSO MORALES MUÑOZ

Presidente de la Comisión

MARIA EUGENIA SILVA FERRER

Secretaria Abogada de la Comisión

**COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE EL SEGUIMIENTO DEL PROCESO
DE RECONSTRUCCIÓN NACIONAL**

Sesión 27^a, celebrada en martes 17 de mayo de 2011,
de 12.13 a 12.44 horas.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Preside el diputado señor Celso Morales.

Asisten los diputados señores Jorge Ulloa, Pedro Álvarez-Salamanca, Patricio Hales, José Pérez y Cristián Campos.

Concurren la señora Nancy Whittle Finch, jefa (S) de la división de Planificación, Estudios e Inversión, del Ministerio de Planificación, y el señor Sergio Montenegro Tagle, asesor de dicha división.

TEXTO DEL DEBATE

El señor MORALES (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 25^a se declara aprobada.

El acta de la sesión 26^a queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

La señora Secretaria va a dar lectura a la Cuenta.

-La señora SILVA, doña María Eugenia (Secretaria) da lectura a la Cuenta.

El señor MORALES (Presidente).- Se ha dado cuenta de un informe solicitado por algunos parlamentarios, en relación con determinadas materias que el contralor había dejado pendientes y que iba a analizar. Este informe, de fecha 5 de abril, es el N° 020670.

Ofrezco la palabra sobre la Cuenta.

Ofrezco la palabra.

Se suspende la sesión para recibir a los invitados.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

-Ingresan los invitados a la sala de la Comisión.

El señor MORALES (Presidente).- Continúa la sesión.

Agradezco a la señora Nancy Whittle Finch, jefa subrogante de la división de Planificación, Estudios e Inversión del Ministerio de Planificación su concurrencia a esta Comisión. El objeto de su invitación es que nos dé a conocer antecedentes respecto de los criterios de rentabilidad social y económica de las obras de mitigación y proyectos de reconstrucción, realizadas especialmente en la región del Biobío, donde existe la mayor cantidad de inquietudes.

La señora Whittle asiste acompañada del señor Sergio Montenegro Tagle, asesor de la división de Inversiones de dicho Ministerio.

Tiene la palabra el diputado señor Jorge Ulloa.

El señor ULLOA.- Señor Presidente, en primer lugar, quiero saludar a nuestros invitados.

En lo personal, hago presente a la señora Nancy Whittle que una de las razones fundamentales por la que la hemos invitado es que nos estamos encontrando permanentemente con problemas con la ficha de protección social. Por eso, antes de que comience su presentación, le queremos manifestar que tenemos una tremenda inquietud respecto de la ficha de protección social, independientemente de los otros aspectos

que vaya a abordar. Quiero dejarlo claro, porque es una materia relevante que a todos nos interesa.

El señor MORALES (Presidente).- Señor diputado, para tratar el tema de la ficha de protección social concurrió la semana pasada el ministro Felipe Kast. En esa ocasión se abordó in extenso y en profundidad la situación de los altos puntajes que están teniendo algunas personas que han sido reencuestadas, especialmente en la zona del Biobío.

No obstante, si es posible, nuestros invitados podrían entregar alguna información extra al diputado Ulloa; de lo contrario, seguiremos con la materia que nos convoca.

Ofrezco la palabra a la señora Nancy Whittle.

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Señor Presidente, en primer lugar, debo aclarar que nuestra división es ajena al tema de la ficha de protección social.

Voy a partir señalando que el jefe de la división de Planificación, Estudios e Inversión del Ministerio de Planificación está haciendo uso de vacaciones, razón por la cual estoy subrogándolo en su cargo.

Hace un mes vinimos a hablar del mismo tema, en otras condiciones, con otro escenario, por lo que quisiera saber si...

El señor MORALES (Presidente).- Pero a esta Comisión no ha concurrido.

La señora WHITTLE (doña Nancy).- A ésta no. Fue a la de Gobierno Interior.

El señor MORALES (Presidente).- Lo que pasa es que esta Comisión tiene el carácter de investigadora. Por eso es importante que nos informe cuál es el criterio usado en la evaluación de proyectos de inversión. Porque se podrían estar cambiando dichos criterios, con lo cual la gente, especialmente de la zona del Biobío, estaría quedando fuera de algún beneficio.

Tiene la palabra el diputado señor Campos.

El señor CAMPOS.- Señor Presidente, junto con saludar a la señora Nancy, quiero manifestarle que yo solicité en la Comisión de Gobierno Interior que ella concurriera, porque en algunas reuniones en terreno a las que asistimos con el diputado Ulloa nos señalaron que la rentabilidad económica de los proyectos retrasaba la inversión. Y nos daban algunos ejemplos sobre metodología de inversión, la cual que se tendría que adaptar para que esos proyectos fueran rentables socialmente. Particularmente, en una reunión que tuvimos con Bienes Nacionales, nos daban el ejemplo de la situación de Dichato. Nos señalaron que estuvieron seis meses buscando una metodología que permitiera que esos proyectos tuvieran una solvencia económica y social.

Junto con eso, indicamos que existían otros sectores de Talcahuano en los que nos parecía que la rentabilidad social del proyecto iba a ser difícil de demostrar. Por ejemplo, en el sector costero de la Caleta Tumbes había cerca de 1.500 metros de borde costero, y existía un diseño de un muro de contención que permitía entregar un valor agregado desde el punto de vista turístico, lo cual contrastaba con el número de familias que estaban ahí.

Por lo tanto, pensábamos -producto de estas reuniones que señalo- que eso iba a impedir que estas obras se ejecutaran con la rapidez y urgencia que la situación amerita. ¿Por qué? Tomamos el caso del 11 de marzo con la alerta de tsunami en Japón. Por tanto, estas inversiones son más urgentes que nunca.

Por eso lo planteamos en esa Comisión, y consideramos pertinente que se también se aborde en ésta, porque aquí los diputados mayoritariamente somos de zonas afectadas. También señalamos el caso de algunos canales y su tratamiento en cuanto a los proyectos de ingeniería. Por ejemplo, en conjunto con el diputado, mencionamos el caso del canal Ifarle, que implica la ejecución de obras millonarias; pero en esas reuniones se nos dio nuevamente la respuesta de que por la rentabilidad económica del proyecto, al tener un

saldo negativo o uno de los indicadores negativo, no lo financiaban.

Sin embargo, han pasado varias semanas desde que usted concurrió a esa Comisión junto con el señor Felipe Saavedra, del Sistema Nacional de Inversiones, y no ha habido avance en los proyectos que menciono. Tampoco ha existido capacitación. Nosotros pedimos que el señor Felipe Kast asistiera en su momento a capacitar y a dar las directrices a la seremi de Planificación de la región del Biobío para que todos actuaran en las regiones afectadas con un criterio común.

Por ello, dado que ustedes señalaron que la rentabilidad económica del proyecto para las zonas afectadas podría ser distinta, pedimos que usted asistiera a esta Comisión Investigadora.

El señor MORALES (Presidente).- Tiene la palabra la señora Nancy Whittle.

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Señor Presidente, hay un poco de mito y algo de realidad en esta frase.

En materia de reconstrucción, la rentabilidad social ha quedado circunscrita solamente a nuevos proyectos o a aquellos respecto de los cuales se está planteando una nueva solución, con otras capacidades, procedimiento distinto al anterior, pues se debe justificar el aumento y efectuar un análisis de alternativas para los cambios de localización.

Por lo tanto, prácticamente a ninguno se le está pidiendo rentabilidad social ni la cuantificación de beneficios, puesto que eso es complicado. Sabemos con mayor certeza el valor de una obra, pero los beneficios son difíciles de cuantificar.

Estamos trabajando para mejorar las metodologías, para que se recoja de mejor manera los beneficios sociales.

Prácticamente, en todos los proyectos de reconstrucción hemos utilizado el criterio de costo-eficiencia o de mínimo costo, puesto que no estamos

cuantificando beneficios, sino asegurándonos que los costos y las soluciones sean razonables, sobre la base de los parámetros de los costos de referencia.

En ese sentido, me preocupa lo que aquí se ha señalado, en cuanto a que están quedando fuera algunos proyectos porque no son rentables. Tal vez, se dan algunas situaciones de ese tipo, pero creo que se trata de casos que son contados con los dedos de la mano.

El señor MORALES (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Jorge Ulloa.

El señor ULLOA.- Me sorprende la explicación, pero me queda claro que al parecer tenemos problemas de comunicación entre ustedes y la región, situación que se debe resolver. De hecho, he estado en las mismas reuniones con el colega señor Cristián Campos y hemos recibido esa explicación.

En el caso de nuestro sufrido distrito, Talcahuano, es evidente que un proyecto como el de la canalización del canal Ifarle, que permite la evacuación de aguas lluvia de una parte de Concepción y de Talcahuano, por cierto que sufrió cambios a raíz del tremendo terremoto que nos afectó, pero no sólo desde el punto de vista de la batimetría, sino porque es necesario considerar elementos que hagan que ese proyecto también tienda a beneficiar a las poblaciones costeras.

Ni la ciudadanía ni el Estado tenían la costumbre de recordar que somos un país sísmico -pensamiento que se debe incorporar de manera definitiva-, pero no nos parece aceptable que necesariamente se tenga que cambiar la visión y la rentabilidad del proyecto a partir del argumento de que hay que preocuparse de que una obra como esa tenga el efecto mitigador frente a un *tsunami*.

Por supuesto que creo en lo que nos ha señalado la jefa subrogante de la división de Planificación, de Estudio e Inversiones del Ministerio de Planificación, señora Nancy Whittle, pero ésa fue la explicación que recibimos, de manera

que tenemos un problema de comunicación que es necesario resolver.

El señor MORALES (Presidente).- Tiene la palabra la señora Nancy Whittle.

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Desconozco el caso específico, razón por la que no me atrevo a responder en forma genérica. Sin embargo, como el canal Ifarle se utiliza para la evacuación de aguas lluvias, probablemente la metodología para la construcción de la infraestructura es con daño evitado.

Lo que puedo manifestar sobre la materia es que con posterioridad al terremoto, todos los proyectos fueron sometidos a reevaluación, con el objeto de analizar el aumento de obras, porque debido a lo ocurrido se requería efectuar, por ejemplo, modificaciones a su diseño. En todo caso, me quedo con la preocupación que se me ha planteado, para estudiar lo que está ocurriendo con los casos señalados.

El señor MORALES (Presidente).- ¿Cuál es la metodología que se está usando en la zona del Biobío para introducir modificaciones a los proyectos?

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Si bien, en general, todas las obras asociadas a la reconstrucción serán diferentes a las proyectadas con anterioridad, porque la materialidad es distinta y las tecnologías pueden haber variado, en el fondo, lo que se está midiendo es que cumplan con las mismas funcionalidades proyectadas, cuyos costos corresponderán a los existentes en los mercados actuales.

En todos esos casos se ha utilizado el criterio de costo-eficiencia, es decir, que haya un proyecto de respaldo con información suficiente.

Sin embargo, diría que una de las limitaciones que ha tenido el proceso de reconstrucción, más que la rentabilidad o la preocupación de Mideplan o la que nos atribuyen a nosotros, es el armado o el levantamiento de

carteras de proyectos, para contar con los diseños de ingeniería desarrollados.

Habría que ver los casos específicos en los que hubo aumento de capacidades, porque deberían justificarse con alguna metodología que pueda cuantificar beneficios. Por ejemplo, el aumento de capacidad está dirigido a una escuela que va a tener más alumnos, porque antes era muy chica, o a obras de ingeniería, para aprovechar de construir caminos un poco más ancho que los anteriores, pero eso se debe justificar, al señalar, a modo de ejemplo, que hay más tránsito, mucha congestión y que las nuevas obras van a permitir mayor paso de vehículos. Ese es el tipo de justificaciones que deben respaldar la construcción de caminos con mejores condiciones.

En relación con el canal, tal vez haya obras que puedan considerarse de desarrollo urbano, con el objeto de contar con una mejor ciudad.

El señor CAMPOS.- Quiero entrar en el nivel de las preguntas, más que de los proyectos específicos.

No me queda claro si hay alguna resolución que dé sustento a que las evaluaciones de los proyectos de reconstrucción en el sistema nacional de inversiones deban tener un criterio distinto.

Por otra parte, tal como lo planteó mi colega de distrito, efectivamente hay un problema de comunicación, porque hemos visto que en la cartera de proyectos de reconstrucción de la región hay proyectos antiguos y otros que tienen el carácter de urgentes.

En el caso específico de Tumbes, allí no podemos construir casas si no hay muro de contención. El muro de contención no estaba, pero estaba diseñado en lo que se denominó plan maestro de reconstrucción, en el que aparecen todas las etapas.

Había algunos con R.S.; otros en etapa de diseño, y otros que se hicieron.

Entonces, al existir una cartera tan amplia de proyectos en la región, no sólo me refiero al distrito, no me calza que nos digan que hay carencia de proyectos para ejecutar obras que deben tener el sustento de generar una demanda o un aumento de la demanda que permita rentar un proyecto.

No importa que en Tumbes vivan pocas familias, pero esa obra es urgente, porque se tomó una decisión de Estado de que las familias vivieran allí. Por lo tanto, si en el sector viven 600, 700 u 800 familias, y el proyecto cuesta 3.000 ó 4.000 millones de pesos, por dar algunos números, la inversión debe hacerse, puesto que es una decisión de Estado.

No me calzan los tiempos de la reconstrucción de esta manera, porque llevamos un año. Imagino que después de este año, después de haber hecho el diagnóstico, mucho de lo que estaba en idea de proyecto ya debe estar en diseño de proyecto y, otra parte, debe estar para sacar las observaciones en el sistema nacional de inversiones, con el fin de estudiar la posibilidad de que entren en el banco de proyectos y ser financiado.

En la vía de financiamiento, el proceso es distinto; puede ser sectorial, Fondo Nacional de Desarrollo Regional, decisión presidencial; no lo sé.

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Insisto en que no es que falten proyectos. Falta el respaldo de las iniciativas de inversión. En un caso específico, quizás se necesita tener la certeza de cómo resolver el problema técnicamente. Por ejemplo, en el caso de una inundación, se sabe que hay que hacer un muro, pero algún experto tiene que ir a hacer las batimetrías, estimar los costos de la obra, para poder solicitar los 3 mil o 5 mil millones. Eso es lo que atrasa el proceso: tener los proyectos desarrollados en el nivel de profundidad que corresponde para licitar obras.

Vamos a revisar lo que ocurrió en ese caso específico.

El ciclo de vida de los proyectos, por más que se trate de acelerar, igual se tiene que cumplir. Tienen que hacerse

los estudios correspondientes en relación con la obra. Para ello la Subdere ha destinado recursos con el fin de enviar profesionales para hacer levantamiento de carteras. Pero me atrevería a afirmar que no es por problemas de rentabilidad social.

Como acotación, en los comienzos, cuando vimos proyectos de bordes costeros en las zonas afectadas, tratamos de que se hicieran intervenciones integrales. Para ello debía intervenir el Minvu, el Serviu para hacer la costanera o el parque o, en el caso de la Dirección de Obras Portuarias, el muro, de modo que se realizara un solo proyecto y se interviniera el territorio con toda la obra. Pero ha sido bastante difícil coordinar a estos distintos actores, pues cada uno tiene su forma de trabajar, sus posibilidades de destinar los recursos o sus capacidades de recursos humanos.

Lo que pretendíamos era hacer una evaluación integral de todos esos proyectos, determinar todas las obras necesarias y cuantificar los beneficios que aportarían a toda la población. Ha sido bastante difícil hacerlo. Pero no podemos trabar la reconstrucción por esa causa. Por ello, se ha ido haciendo en forma individual cada una de las intervenciones, utilizando criterios de mínimo costo, no de rentabilidad.

El señor MORALES (Presidente).- Respecto a la pregunta del diputado Campos, ¿existen instructivos?

La WHITTLE (doña Nancy).- Hemos ido sacando varios instructivos; el específico es el oficio N° 1803, emanado de los ministerios de Hacienda y de Planificación, en el que se instruye claramente cómo operar con las iniciativas que se presenten.

Se creó un descriptor "Reconstrucción Sismo" en el banco de proyectos para identificar las iniciativas, y se definió cómo operar cuando eran reparaciones menores o mayores, cuando había reposición del activo sin aumento de capacidad, o cuando había un mejoramiento de la situación actual.

Se determinaron los antecedentes que había que presentar para cada uno de esos casos. En ninguno se les pide la

rentabilidad social de la iniciativa; lo que se les pide es el diseño de ingeniería, el cronograma, el presupuesto y el flujo de caja.

Se creó, además, una ficha técnica de daños para apoyar a los formuladores, cuando hubiesen ido a terreno y constatado que la infraestructura presenta daños, o si ésta estaba con la capacidad de uso que correspondía. En el fondo, la idea era constatar si un colegio estaba ocupado en su capacidad de diseño o si había disminuido la capacidad de matrículas.

Dejaré una copia de toda esta información para la Comisión.

Anteriormente, proactivamente, a los pocos días del terremoto habíamos emitido un instructivo interno en Mideplan; después lo socializamos con el Ministerio de Hacienda y lo emitimos en conjunto con un poquito más de detalle y con la ficha. Eso apuntaba exactamente a lo mismo: dar "*fast track*" a estas iniciativas de reconstrucción, con criterio de urgencia y aprovechando de poner instrumentos para apoyar a los formuladores a levantar carteras rápidamente.

El señor MORALES (Presidente).- En definitiva, me queda absolutamente claro que hay instrucciones para hacer evaluaciones con más facilidades en las zonas afectadas por el terremoto. No se les está pidiendo esa rentabilidad a la que se refieren los diputados del Biobío.

No sé si eso aclara la preocupación que tenían los diputados Ulloa y Campos. Independientemente de eso, les solicito que hagan llegar los proyectos con los cuales tienen alguna situación de inquietud, para que se les informe respecto al proceso en que está el caso específico, a fin de salir de la inquietud.

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Me parece muy bueno recibir esta información, si es que efectivamente hay un problema de comunicación.

Hemos hecho todos los esfuerzos posibles. Mandamos equipos del nivel central a la región para activar, en un primer periodo, en que la ciudad estaba enteramente conflictuada, y apoyar a la Serplac; trabajamos para poder hacer la coordinación con el Gobierno Regional; hemos realizado capacitación en la región. Se han hecho los esfuerzos para homogeneizar criterios. Si existe algún descriterio, quisiéramos saberlo, para poder trabajar sobre eso y destrabar esa situación.

El señor MORALES (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Ulloa.

El señor ULLOA.- Agradecemos la disposición de la señora Nancy Whittle.

Quiero aclarar que lo que señalamos con el diputado Campos es porque hemos participado derechamente en comités donde está el MOP, Serviu, Bienes Nacionales y Mideplan. La explicación que hemos recibido es la que comentamos. Por ese motivo es que con el mayor agrado vamos a plantear directamente las dificultades, pues estamos hablando de tareas que son urgentes de ser enfrentadas. Vamos a tomar bien en serio su ofrecimiento.

Muchas gracias.

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Quiero aprovechar esta oportunidad para comentarles que en el banco integrado de proyectos, la base de datos donde se maneja la información, se ha creado una serie de modernidades del sistema, lo que permite conocer el estado de situación de las carteras de proyectos por distrito, por comuna, por región. Existe una forma de suscribirse para que les llegue un informe con la periodicidad que se necesita. Este sistema informa cada vez que hay un cambio en las recomendaciones.

El señor MORALES (Presidente).- ¿Cómo se accede a esa información?

La señora WHITTLE (doña Nancy).- Existe una página del banco integrado de proyectos de Mideplan en www.mideplan.cl.

Creo que esta es una herramienta muy útil que se puede usar para mantenerse informado.

El señor MORALES (Presidente).- Agradezco a la señora Nancy Whittle por la exposición que nos ha hecho y por la claridad que ha manifestado especialmente a los diputados del Biobío.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 12.44 horas.

ANÍBAL FIGUEROA AZAGRA,

Redactor

Jefe de Taquígrafos de Comisiones