INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley Nº 19.525, que regula los sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias.

BOLETÍN Nº 3.264-09

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Obras Públicas tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, originado en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “simple”, el 4 de mayo de 2004.

Durante el estudio de esta iniciativa legal, vuestra Comisión contó con la colaboración y participación del Ministro de Obras Públicas, señor Javier Etcheberry; del Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez; del Director General de Obras Hidráulicas, señor José Antonio Arrese; del Asesor del Ministro, señor Sergio Arévalo; del Asesor Legislativo del Ministro de Obras Públicas, señor Domingo Sánchez; de la Asesora del Subsecretario, señora Catherine Cummings; del Asesor del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Jaime Silva.

Además, asistió el Presidente del Colegio de Ingenieros, señor Fernando García; el Ingeniero del Colegio de Ingenieros, señor Fernando Peralta; el Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Fernando Echeverría; el Economista de Gerencia de Estudios y Asistente del Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Slaven Razmilic; el Jefe de la División de Planes, Estudios e Inversiones del Ministerio de Planificación y Cooperación, señor Juan Cavada; la Investigadora del Programa Económico del Instituto Libertad y Desarrollo, señora María de la Luz Domper; el Presidente del Colegio de Arquitectos, señor José Ramón Ugarte; el Presidente de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios, señor Guillermo Pickering; el Asesor Legal de ESVAL S.A., señor Domingo Tapia; el Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción de Concepción, señor Germán Dubois y, el Presidente de la Asociación de Protección al Consumidor (APROC-VIÑA), señor Héctor Gutiérrez.

- - - - - - - - - - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Para los efectos constitucionales y reglamentarios pertinentes al quórum, dejamos constancia de que los incisos decimocuarto y decimoquinto del número 2, del artículo 1º, del proyecto de ley en estudio, son de carácter orgánico constitucional y requerirán para su aprobación del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los Senadores en ejercicio, por recaer sobre materias que se relacionan con la ley Nº 19.175, orgánica constitucional de Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo Nº 291, del Ministerio del Interior, de 1993.

- - - - - - -

ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA PORQUE INCIDEN EN MATERIA PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA

Hacemos presente que en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 17 y 21 de la ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, del inciso cuarto y sexto del artículo 27 del Reglamento y del acuerdo de Comités del 18 de marzo de 2003, consideramos que por recaer sobre materias propias de su competencia, deberán ser conocidos, por la Comisión de Hacienda, los numerales 1, 2 y 4, del artículo 1° y el artículo transitorio del proyecto.

- - - - - - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

La iniciativa legal en estudio tiene por objetivo perfeccionar el mecanismo de evacuación y drenaje de aguas lluvias, regulado en la ley N° 19.525, definiendo, entre otras materias, su financiamiento y la participación del sector privado en la solución del mismo, mediante el sistema de concesiones.

Para llevar a la práctica este objetivo se propone, fundamentalmente, permitir la participación del sector privado en las obras de evacuación y drenaje de aguas lluvias, mediante la figura del contrato de concesión de obra pública, de lo cual deriva la regulación complementaria que el proyecto formula (usuarios que deberán pagar las obras, tarifa, facturación y cobranza, etcétera).

Con esta finalidad, se plantea lo siguiente:

a) Autorizar que la construcción de las obras de los colectores de aguas lluvias se ejecuten, se mantengan y se operen a través de dos modalidades: una, mediante el Ministerio de Obras Públicas y los Servicios de Vivienda y Urbanización, y otra, mediante el sistema de concesiones de obra pública fiscal.

b) Financiar la construcción de las obras colectoras de aguas lluvias mediante el pago de una tarifa, determinada en función del avalúo fiscal del predio, ubicado en la zona servida por el respectivo colector.

c) Otorgar mérito ejecutivo a la boleta o factura que acredite la deuda, emitida por la sociedad concesionaria, para su cobro judicial, si no se pagara voluntariamente.

d) Otorgar un subsidio a las mismas personas que tienen actualmente subsidio de agua potable y alcantarillado, para pagar la tarifa, en todo o en parte, por los colectores de aguas lluvias, y

e) Imponer a los urbanizadores la obligación de construir colectores de aguas lluvias, según el “Plan Maestro” correspondiente al terreno que se urbanizará.

FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

El Mensaje señala que es de público conocimiento que las principales ciudades del país, y en especial la de Santiago, se ven afectadas en forma recurrente por fenómenos pluviométricos que alteran sensiblemente su normal funcionamiento, provocando serios anegamientos que generan cuantiosos daños tanto a las personas, a las viviendas y a las redes de transporte como a la calidad de vida en general.

Agrega que, durante el año recién pasado, gran parte del territorio nacional resultó afectado por grandes inundaciones, situación que hizo evidente el desafío que enfrenta el país respecto del manejo de las aguas lluvias.

En tal contexto, señala el Mensaje que el Gobierno se compromete a presentar una estrategia integral que, enmarcándose dentro de la realidad económica del país, proporcione una solución de largo plazo que evite los daños que actualmente causan las inundaciones.

La iniciativa está orientada a modificar el cuerpo legal sobre aguas lluvias, con el propósito de mejorar la eficiencia y la equidad en el funcionamiento de los sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias existentes en la actualidad y, como se ha dicho, resolver las grandes necesidades de inversión.

Indica, a modo de ejemplo, que tan sólo en el Plan Maestro de Aguas Lluvias del Gran Santiago, se ha estimado un requerimiento de inversión total en la red primaria, de responsabilidad del Ministerio de Obras Públicas, cercano a los 690 millones de dólares. De estas obras, una proporción importante, aproximadamente 200 millones de dólares, ya se está materializando con los recursos de la Dirección de Obras Hidráulicas y a través de las concesiones viales, puesto que, en muchos casos, estas obras cruzan por aquellos sectores más vulnerables a la acción de las aguas lluvias de la capital, como son sus sectores sur y norponiente. Agrega el Mensaje que estas inversiones, que se concretarán en un plazo inferior a tres años, atenuarán en forma muy importante las inundaciones de los sectores más críticos de Santiago.

Enseguida, indica el Mensaje que esto es sólo parte de la tarea, la cual es de largo plazo, que se requiere para garantizar un funcionamiento normal de la ciudad frente a episodios frecuentes de lluvias. Por lo tanto, para lograr este objetivo, es necesario continuar invirtiendo.

Finalmente, señala que es necesario considerar inversiones por 1.700 millones de dólares para establecer las redes primarias de los “Planes Maestros” de todo el país.

ANTECEDENTES

1.- De hecho

El Servicio Nacional de Obras Sanitarias, SENDOS, hasta fines de los años ochenta, era el responsable de los sistemas de agua potable, alcantarillado y aguas lluvias. En el año 1988, con la dictación de la Ley General de Servicios Sanitarios, cambió esta realidad, ya que la ley dejó fuera del ámbito de las nuevas empresas sanitarias que se creaban el manejo de las aguas lluvias, sin asignar la responsabilidad del tema a ningún organismo del Estado, por razones estrictamente económicas: hacer más rentables las empresas que se privatizarían.

En el año 1997, se solucionó este problema de falta de definición de los organismos responsables de esta materia, con la

aprobación de la ley Nº 19.525, que regula los sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias. Esta ley asignó al Ministerio de Obras Públicas la planificación, estudio, proyección, construcción, reparación, mantención y mejoramiento de la red primaria de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, mientras que la red secundaria la dejó a cargo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, al que le corresponde, directamente, su planificación y estudio y, a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización, la proyección, construcción, reparación y mantención de la misma.

Sin embargo, el principal aspecto no definido en esta ley se relaciona con la forma en la cual se abordarían las grandes necesidades de inversión, requeridas para dar solución a la evacuación y drenaje de aguas lluvias, en los centros urbanos afectados en forma recurrente por fenómenos de inundación o anegamiento.

2.- Jurídicos

- Ley Nº 19.525. El proyecto modifica esta ley, que regula el mecanismo de evacuación y drenaje de aguas lluvias.

- Ley Nº 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

- Ley de Concesiones de Obras Públicas, contenida en el DFL. Nº 164, del Ministerio de Obras Públicas, de 1991, cuyo texto fue refundido, coordinado y sistematizado por el decreto supremo Nº 900, del MOP, de 1996.

- Ley Nº 18.778, que establece un subsidio para el consumo de agua potable y de alcantarillado.

- Ley Nº 19.175, orgánica constitucional de Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo Nº 291, del Ministerio del Interior, de 1993.

- DFL. Nº 850, del Ministerio de Obras Públicas, de 1998, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 15.840, orgánica del Ministerio de Obras Públicas, de 1964, y del DFL. Nº 206, sobre Construcción y Conservación de Caminos, de 1960.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto se encuentra estructurado sobre la base de dos artículos permanentes y un artículo transitorio.

El **artículo 1º**, a través de 6 numerales, modifica la ley Nº 19.525.

El **numeral 1**, reemplaza el inciso segundo del artículo 1º entregando en forma exclusiva al Ministerio de Obras Públicas la planificación, estudio, proyección, construcción, reparación, mantención y mejoramiento de la red primaria y secundaria de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias. El inciso segundo que se modifica entregaba estas facultades, respecto de la red primaria, al Ministerio de Obras Públicas e iguales facultades, respecto de la red secundaria, al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización.

Además, este nuevo inciso segundo establece que estas obras podrán ejecutarse por el sistema de concesión de obra pública fiscal, establecido en el DFL. Nº 164, de 1991.

El **numeral 2** incorpora quince incisos nuevos a continuación del inciso segundo, del artículo 1º, preceptos que, entre otras materias, definen a los usuarios del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias, indican quienes deberán pagar las tarifas, cuándo y cómo se calculará ésta, señalan cómo se determinará el componente tarifario, quienes quedarán exentos del pago de la tarifa, los porcentajes de recaudación del componente asociado al avalúo fiscal por este servicio, cómo se determina la tarifa según si las obras se ejecutan por el sistema de concesión de obra pública fiscal o a través del Ministerio de Obras Públicas por decreto supremo, se indica la forma en que se llevarán a cabo las funciones de facturación y cobranza de la tarifa, se otorga mérito ejecutivo a la boleta o factura emitida por la sociedad concesionaria para los efectos del cobro judicial, se establece que serán aprobados por decreto supremo del Ministerio de Obras Públicas el plan de inversiones y el programa para la ejecución de las obras y operación del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias, previa consulta al Gobierno Regional, el que dispondrá de un plazo de 60 días para pronunciarse, pudiendo dentro de dicho plazo efectuar una audiencia pública de carácter consultivo, y, por último, se señala que las obras incluidas en el plan de inversiones pueden corresponder al Plan Maestro o a obras alternativas que resulten más eficientes desde el punto de vista técnico-económico, debiendo ser evaluadas según las pautas de evaluación de proyectos de Mideplán. Finalmente, se entrega a la Superintendencia de Servicios Sanitarios la facultad de requerir a la sociedad concesionaria de la obra pública, en la que tenga participación directa o

indirecta una empresa de servicios sanitarios, la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

Detallamos, a continuación, el contenido específico de estos incisos:

- Usuarios. El inciso tercero define como usuarios del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias a los propietarios o copropietarios de inmuebles que se encuentren emplazados dentro del área urbana servida por este sistema y que tengan la calidad de usuarios de los sistemas de abastecimiento de agua potable, quedando radicada en dichos inmuebles la obligación de pago de la tarifa correspondiente.

- Tarifa. Quiénes deberán pagar la tarifa, cuándo y cómo se calculará ésta. El inciso cuarto señala que cualquiera que sea el procedimiento utilizado para contratar la realización de las obras a que den lugar las disposiciones de esta ley, los usuarios del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias, propietarios o copropietarios de inmuebles cuyo avalúo fiscal sea superior a 150 unidades de fomento, deberán pagar la tarifa correspondiente, a contar de la puesta en operación de las obras. Ésta se calculará sobre la base de un cargo por beneficio a la plusvalía del inmueble más un cargo por el aporte del inmueble a la escorrentía superficial, y se determinará considerando los costos de inversión, mantención y operación del sistema de drenaje y evacuación de aguas lluvias.

- Componente tarifario. Cómo se determinará el componente tarifario. El inciso quinto señala que el componente tarifario, asociado al beneficio a la plusvalía del inmueble, se determinará multiplicando un cargo tarifario porcentual, expresado como fracción de uno, por el valor que resulte de descontar del monto del avalúo fiscal del inmueble respectivo la cantidad de 150 unidades de fomento.

Por su parte, el inciso sexto indica, que el componente de la tarifa asociado al aporte del inmueble a la escorrentía superficial se determinará por la multiplicación de un cargo tarifario, expresado en unidades monetarias, por unidad de área, por la superficie del terreno en el cual se emplace el inmueble y por un factor asociado al tipo de inmueble. Dicho factor será igual a la unidad, tratándose de inmuebles no habitacionales y viviendas colectivas de tres o más pisos, y a cero coma cinco en el caso de viviendas de uno o dos pisos. En el caso de viviendas colectivas de tres o más pisos, el

valor así calculado se prorrateará entre cada copropietario en igual proporción a la utilizada para la distribución de los gastos comunes.

- Quiénes quedarán exentos del pago de la tarifa (inciso séptimo). Todos aquellos usuarios del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias que sean propietarios o copropietarios de inmuebles cuyo avalúo fiscal sea igual o menor a 150 unidades de fomento.

- Recaudación (inciso octavo). La recaudación total por concepto de este servicio en cada área urbana servida por el sistema deberá provenir en no más del 60% ni en menos del 40% del componente asociado al avalúo fiscal. El porcentaje señalado será fijado en el decreto supremo o en las bases de licitación, según corresponda.

- Cómo se determina la tarifa (inciso noveno). En el caso de que las obras se ejecuten, mantengan y operen a través del Ministerio de Obras Públicas, la tarifa será determinada por decreto supremo expedido por el Ministro de Obras Públicas, el que deberá llevar, además, las firmas de los Ministros de Vivienda y Urbanismo, de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción. En el caso de que las obras se ejecuten por el sistema de concesión de obra pública fiscal, las tarifas se regularán conforme a la normativa que rige dicho sistema.

- Facturación y cobranza de la tarifa (incisos décimo y undécimo). La sociedad concesionaria de la obra pública fiscal deberá efectuar las funciones de facturación y cobranza de la tarifa por el servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias. Sin embargo, podrá contratar dichas funciones con la empresa de servicios sanitarios que preste servicios en la cuenca hidrográfica en la que se ejecutarán las obras de evacuación y drenaje de aguas lluvias. Dicha empresa, una vez requerida, estará obligada a realizarlas.

Por su parte, en el caso de que las obras se ejecuten, mantengan y operen a través del Ministerio de Obras Públicas, las funciones de facturación y cobranza de la tarifa deberán ser efectuadas por la empresa de servicios sanitarios respectiva, la que deberá integrar lo recaudado a rentas generales de la nación dentro del plazo que se determine en el decreto tarifario correspondiente.

- Cuenta única (inciso decimosegundo). La empresa de servicios sanitarios que ejecute las funciones de facturación y cobranza de la tarifa por el servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias deberá remitir al usuario una cuenta única e indivisible que comprenda todos los servicios correspondientes, debidamente singularizados. Las tarifas a percibir por la empresa de servicios sanitarios por dichas funciones serán las que resulten de la aplicación de las normas que establezca el reglamento que para tal efecto deberán dictar, conjuntamente, los Ministerios de Obras Públicas y de Economía, Fomento y Reconstrucción.

- Mérito ejecutivo (inciso decimotercero). Para efectos del cobro judicial de las tarifas correspondientes, la boleta o factura emitida por la sociedad concesionaria de la obra pública fiscal tendrá mérito ejecutivo.

- Plan de inversiones y programa de obras (incisos decimocuarto, decimoquinto y decimosexto). El plan de inversiones y el programa para la ejecución de las obras y operación del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias serán aprobados mediante decreto supremo, firmado por el Ministro de Obras Públicas, previa consulta al Gobierno Regional correspondiente.

El Gobierno Regional dispondrá de un plazo máximo de sesenta días para pronunciarse sobre el plan y el programa individualizados en el inciso precedente. Dentro de dicho plazo, previamente a su pronunciamiento, el Gobierno Regional podrá efectuar una audiencia pública de carácter consultivo.

Las obras incluidas en el plan de inversiones para el servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias podrán corresponder a obras del “Plan Maestro” o a obras alternativas que resulten más eficientes desde el punto de vista técnico-económico. No obstante lo anterior, las obras que formen parte del plan de inversiones indicado deberán ser evaluadas según las pautas establecidas en la metodología de formulación y evaluación de proyectos de evacuación y drenaje de aguas lluvias, aprobada por el Ministerio de Planificación y Cooperación.

- Facultades a la Superintendencia de Servicios Sanitarios (inciso decimoséptimo). La Superintendencia de Servicios Sanitarios podrá requerir de la sociedad concesionaria de la obra

pública, en la que tenga participación directa o indirecta una empresa de servicios sanitarios, la información que fuera necesaria para el ejercicio de sus funciones.

El **numeral 3**, modifica el artículo 2º de la ley que define la red primaria y secundaria de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, en lo relativo a que dichas redes deberán ser independientes de las de alcantarillado de aguas servidas y no podrán tener interconexión entre ellas, eliminando el que puedan ser unitarias y estableciendo que las interconexiones de ambas redes, que puede disponer la autoridad, deberán ser diseñadas para operar en forma eventual en situaciones de emergencia originadas por aguas lluvias.

Por último, se agrega un inciso final a este artículo que establece en forma excepcional, para el caso de que la autoridad competente autorice a una empresa sanitaria para interconectar sus redes de alcantarillado de aguas servidas a las redes de evacuación de aguas lluvias, los costos asociados a la construcción de las interconexiones y a su mantención y reposición serán de cargo de la empresa de servicios sanitarios. Sin embargo, el uso eventual de las redes de evacuación y drenaje de aguas lluvias, para descarga y conducción de excedentes de aguas servidas, ante una emergencia, serán sin costo para estas empresas.

El **numeral 4**, incorpora un artículo 2º bis permanente, nuevo, que establece un subsidio para cubrir el pago de este servicio, siendo los beneficiarios de éste todos los usuarios favorecidos con el subsidio al pago de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado establecido en la ley Nº 18.778 y en su reglamento, que sean propietarios o copropietarios de inmuebles cuyo avalúo fiscal sea superior a 150 unidades de fomento.

El **numeral 5**, reemplaza el artículo 2º transitorio, obligando a los urbanizadores, una vez que esté aprobado el “Plan Maestro” , a construir los colectores de aguas lluvias de la red respectiva, no pudiendo evacuar mayores caudales que los generados antes de urbanizar dicho terreno, debiendo emplear técnicas alternativas para la evacuación de aguas lluvias.

El **numeral 6**, agrega un artículo 4º transitorio, que regula la situación que se produce en el caso de que en una determinada cuenca o área geográfica no haya sido licitada la concesión de obras públicas fiscales para la evacuación y drenaje de aguas lluvias, en cuyo caso corresponderá al Ministerio de Obras Públicas la construcción de la red primaria y al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la red secundaria, a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización.

El **artículo 2º**, modifica mediante dos numerales, los artículos 13 y 17, respectivamente, del DFL. Nº 850, del Ministerio de Obras Públicas, de 1998, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 15.840, orgánica del Ministerio de Obras Públicas, de 1964, y del DFL. Nº 206, sobre Construcción y Conservación de Caminos, de 1960.

Esta iniciativa legal introduce las siguientes enmiendas a dicho texto legal:

1.- En el artículo 13, que establece los servicios que forman la Dirección General de Obras Públicas, sustituye “Dirección de Riego” por “Dirección de Obras Hidráulicas”, en esta disposición y en todas aquellas en que apareciera.

2.- En el artículo 17, que señala las funciones de la Dirección de Riego, se agrega la planificación, estudio, proyección, construcción, operación, reparación, conservación y mejoramiento de las obras de la red primaria y de la red secundaria concesionada de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, hasta su evacuación en cauces naturales. Además, se le entrega la facultad de planificación, estudio, proyección, construcción, operación, reparación, conservación y mejoramiento de las obras disipadoras de energía y control de aluviones, destinadas a la protección de poblaciones e infraestructura pública.

Finalmente, el **artículo transitorio** señala que el mayor gasto fiscal que representen los subsidios que se establecen en esta ley, se financiará con la partida presupuestaria Tesoro Público del año 2003.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Durante la discusión en general del proyecto de ley en estudio, la Comisión escuchó los planteamientos del señor Ministro de Obras Públicas, señor Javier Etcheberry quien reiteró los fundamentos de esta iniciativa legal destacando que fue aprobado en forma casi unánime en la Honorable Cámara de Diputados.

Explicó que la ley Nº 19.527, definió que el Ministerio de Obras Públicas tenía que hacerse cargo de las redes primarias y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de las redes secundarias; sin embargo, no resolvió el tema del financiamiento de las obras.

En cumplimiento de dicha ley, el Ministerio de Obras Públicas aprobó y publicó, hace más de un año, todos los Planes Maestros destinados a resolver el tema de las aguas lluvias en las principales ciudades del país. Ahora corresponde resolver el financiamiento. La idea central de esta iniciativa legal es que cada ciudad absorba el costo de las obras, asignándole toda la responsabilidad a la Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas, la que podrá ejecutarlas directamente o a través del sistema de concesiones.

En efecto, el proyecto de ley en análisis establece que serán los usuarios de cada ciudad los que financiarán las obras. En el caso de que se ejecuten por el sistema de concesiones, pagarán una tarifa que se aplicará durante todo el tiempo que dure la concesión, con lo cual se financiará la obra por el transcurso del tiempo, sin necesidad de pagar de una sola vez.

Destacó, el señor Ministro en su intervención, que a lo largo de los años han ocurrido distintos eventos catastróficos en Chile que han significado la inundación de las principales ciudades del país, las cuales, en general, carecen de buenos sistemas de evacuación de aguas lluvias debido a la gran inversión que ello significa.

Un factor determinante de las inundaciones ha sido el sostenido aumento en la superficie urbanizada, porque en la medida en que las ciudades crecen, se impermeabiliza el suelo y el agua fluye por las calles, en lugar de ser filtrado por el terreno.

La tormenta ocurrida en Chile Central en junio del año 2002, año en que se produjeron las mayores precipitaciones en más de un siglo, trajo como consecuencia: 9 muertos, más de 50.000 damnificados y más de US$ 32 millones en daños directos.

En la Región Metropolitana, el caudal máximo diario anual en el Río Mapocho, en el sector de La Rinconada de Maipú, en el año 2002, aumentó en casi 1.000 metros cúbicos por segundo. Las precipitaciones en este sector ocasionaron 16 horas de ausentismo laboral, 9.100 viviendas dañadas, 1400 viviendas destruidas, 80.000 damnificados y 26.400 personas albergadas.

El costo que significa para el país la inexistencia de un sistema de evacuación de aguas lluvias oscila entre US$ 42.000.000 y US$ 250.000.000, según el costo que se estime tiene el ausentismo laboral.

La solución del sistema de aguas lluvias implica para la ciudad de Santiago una inversión de US$ 650.000.000, para construir las redes primarias y de US$ 475.000.000 para las redes secundarias.

El Ministerio de Obras Públicas, mediante el sistema de concesiones, tiene contemplado para este año y el próximo, en la ciudad de Santiago, inversiones por US$ 267.000.000 en colectores primarios, con lo cual, de los US$ 650.000.000 que estimativamente se requieren para la ciudad de Santiago, se habrá ejecutado una cantidad importante a finales del año 2005. Estas obras deben ser financiadas, porque las empresas concesionarias las realizan pero posteriormente el Ministerio de Obras Públicas deberá pagarlas a plazo.

Las estimaciones de costos de las redes primarias y secundarias para las principales ciudades son las siguientes:

Valparaíso: MMUS$ 22

Viña del Mar: MMUS$ 34

Rancagua: MMUS$ 65

Curicó: MMUS$ 66

Talca: MMUS$ 45

Linares: MMUS$ 23

Temuco: MMUS$ 23

Concepción: MMUS$ 55

Talcahuano MMUS$ 127

Chillán MMUS$ 103

Los Angeles MMUS$ 52

Puerto Montt MMUS$ 51

Osorno MMUS$ 59

Valdivia MMUS$ 24

Coyhaique MMUS$ 9

Punta Arenas MMUS$ 35

Estas estimaciones corresponden al total de inversiones en las principales ciudades del país, en la ejecución en forma tradicional de las redes primarias y redes secundarias; sin embargo, se pueden buscar fórmulas para realizar los colectores en forma parcial y también se pueden buscar formas alternativas de ejecución.

Respecto del contenido de este proyecto de ley, el señor Ministro manifestó que el Ministerio de Obras Públicas es el único ente responsable de la evacuación y drenaje de aguas lluvias.

El sistema considerado para la ejecución, mantención y operación de las obras es directamente a través de la Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas o a través de las empresas concesionarias que tendrán un giro exclusivo para las aguas lluvias.

El servicio se financiará mediante el pago de la tarifa de todos los usuarios del servicio de agua potable, cuyos inmuebles se emplazan en el área servida por el sistema de aguas lluvias, es decir, en la ciudad, y tienen un avalúo fiscal mayor a 150 unidades de fomento, con lo cual se ha excluido del pago de aguas lluvias a las viviendas cuyo avalúo fiscal sea inferior a la cifra indicada.

La tarifa se fijará, en el caso que el servicio sea concesionado, a través de las bases de licitación. En el caso que el servicio lo ejecute directamente el Ministerio de Obras Públicas, sin utilizar el mecanismo de concesiones, la tarifa será determinada por decreto supremo, el que deberá llevar la firma del Ministro de esa Cartera de Estado y, además, las firmas de los Ministros de Vivienda y Urbanismo, de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Hacienda.

La fórmula tarifaria tiene dos componentes: el cargo por beneficio en la plusvalía del inmueble y el cargo por aporte a la escorrentía generada por el inmueble. Se supone que al resolver el tema de las aguas lluvias, las viviendas tendrán un mayor valor y es por ello que las tarifas serán proporcionales a los avalúos de las viviendas; a mayor avalúo, mayor será el beneficio por plusvalía por haberse resuelto el tema de las aguas lluvias.

También las tarifas consideran en qué medida el dueño de una propiedad es responsable porque el agua en lugar de infiltrarse hacia abajo en su terreno, escurre hacia los terrenos situados aguas abajo.

La facturación y cobranza de estas tarifas se puede hacer directamente por las empresas concesionarias o puede hacerse a través de la empresa sanitaria de la ciudad correspondiente y ésta estará obligada a incluir en la cuenta del agua, la de las aguas lluvias.

Esta iniciativa legal otorga un subsidio con fondos fiscales a las familias que habiten viviendas de menores ingresos. Cubre el 100% del pago a todos los beneficiarios del subsidio de agua potable con viviendas de avalúo fiscal mayor a 150 UF.

Basta que un propietario tenga un subsidio por agua potable, cualquiera que sea su porcentaje, para que tenga un subsidio equivalente al 100% de la cuenta de aguas lluvias que le corresponde, es decir, no pagará por las aguas lluvias.

El Plan de Inversiones y el Programa para la ejecución de las obras serán elaborados por el Ministerio de Obras Públicas y podrán corresponder a obras del Plan Maestro o a soluciones alternativas, que resulten más eficientes desde el punto de vista técnico-económico. Así, en lugar de hacer colectores de aguas lluvias se puede determinar inundar una plaza para acumular aguas, sin necesidad de contar sólo con colectores grandes para poder evacuar las aguas. Las inversiones en esta materia son cuantiosas, por lo que el proyecto de ley contempla la condición de que cada una de las obras que forman parte del plan de inversiones tiene que ser socialmente rentable de acuerdo a las pautas de evaluación de proyectos que establece el Ministerio de Planificación y Cooperación.

El programa para la ejecución de las obras y operación del servicio y el plan de inversiones serán aprobados mediante decreto supremo, previa consulta -no vinculante- a los Gobiernos Regionales correspondientes, porque la responsabilidad tiene que recaer en el Ministerio de Obras Públicas. Si la consulta fuera vinculante, podría diluirse la responsabilidad.

En este proyecto de ley se actualiza la ley del Ministerio de Obras Públicas que no consideraba dentro de sus responsabilidades el control de los aluviones.

En términos de interconexiones con redes de alcantarillado, se mantienen las normas actuales que consideran sistemas separados de alcantarillado y de aguas lluvias, salvo un informe técnico en sentido contrario de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, sin perjuicio de lo cual la ley considera las interconexiones sólo en las emergencias.

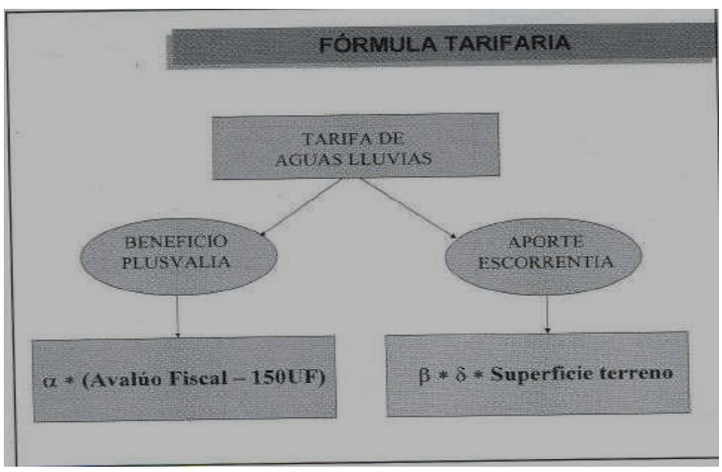
La iniciativa legal contempla un artículo transitorio que establece la obligación de los urbanizadores de dar solución a las aguas lluvias al interior de la urbanización, mientras se construyen las redes

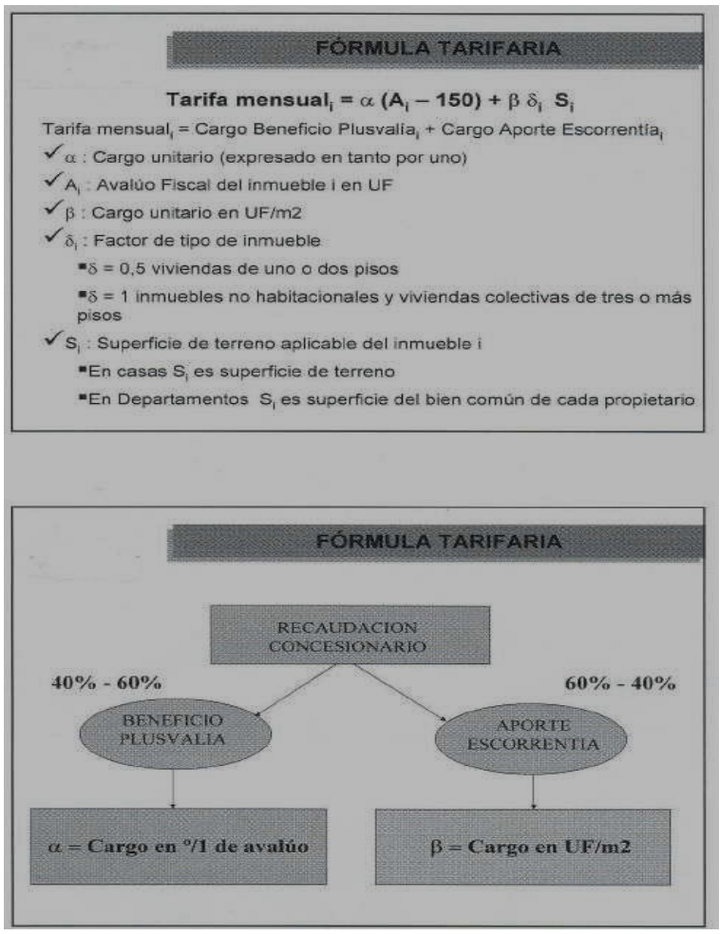
públicas. que pasarán por ese lugar. En consecuencia, no podrán enviar hacia los sectores de aguas abajo más agua de la que se enviaba antes de hacerse la urbanización.

La fórmula tarifaria se funda en la necesidad de cobrar el total de las obras y se basa en función de dos criterios: el beneficio por la plusvalía y el aporte a las escorrentías. El beneficio por la plusvalía, o sea, que debiera valer mucho más una casa que tiene resuelto su problema de aguas lluvias que una que no lo tiene, lo que se considera a falta de un indicador mejor, sobre la base del avalúo fiscal, es una constante de proporcionalidad por el avalúo fiscal, menos 150 unidades de fomento, es decir, en la parte que el valor de una vivienda supere las 150 unidades de fomento, una constante indicará cuánto se cobra y el aporte a las escorrentías en que también se considera una constante de proporcionalidad del tipo de vivienda que se trate por la superficie de la misma.

El aporte a la tarifa por la plusvalía tiene que ser entre un 40 y 60% y por la escorrentía, entre un 60 y un 40%.

La fórmula tarifaria es la siguiente:





La lógica de esta fórmula asume que, cuando hay más de dos pisos, se supone que gran parte del terreno está impermeabilizado porque se ha construido en casi toda su superficie. En cambio, se supone que las viviendas de 1 ó 2 pisos tienen un jardín que corresponde más o menos a la superficie, por lo tanto, por ahí se infiltraría al igual como ocurría antes de construir la vivienda.

Para estos cálculos se han usado aproximaciones, porque no es posible que el Ministerio de Obras Públicas y el Servicio de Impuestos Internos puedan calcular en cada vivienda en forma exacta lo que aportan a la escorrentía.

En el caso de los edificios de departamentos, se considera la superficie total de la comunidad dividida por el porcentaje del bien común que tiene cada uno de los propietarios, con lo cual la tarifa es más baja.

El cálculo debe hacerse de manera que la suma de las cantidades que pagarán todos los habitantes de una ciudad cuadre con lo que cobre la empresa concesionaria por hacer las obras, pero se podrían escoger distintas alternativas otorgando más relevancia a la plusvalía e igual se obtiene una solución para poder financiar. Es por ello que el proyecto de ley considera que la plusvalía tendrá una ponderación, en total, para todos los habitantes de una cierta ciudad, entre un 40 y 60%. De esta forma, el aporte por escorrentía entre todos los habitantes de una ciudad será entre el 60 y 40%. No se ha fijado exactamente el porcentaje porque en cada ciudad hay situaciones distintas. Interesa también la opinión de los Gobiernos Regionales. En función de esos componentes, el porcentaje será fijado en el decreto supremo o en las bases de la licitación, según corresponda, debiendo encontrarse la plusvalía y la escorrentía dentro de los márgenes indicados.

El proceso de concesiones opera a partir de la elaboración de un Plan de Inversiones por parte del Ministerio de Obras Públicas que considera sólo las inversiones socialmente rentables y un calendario priorizado de ejecución de las obras. Resulta difícil en una ciudad hacer todas las obras que sean socialmente rentables porque ello significaría un alza importante en las cuentas de agua. Por eso el Ejecutivo elegirá aquellas que tienen un mayor impacto por precio invertido y en función de eso se solicitará la opinión del Gobierno Regional. Se corregirá el Plan y elaborarán las bases de licitación para los concesionarios y después el Ministerio de Hacienda revisará y aprobará las bases de licitación, como sucede actualmente con las concesiones viales.

El Ministerio de Obras Públicas licita la concesión y la adjudica al licitante que, cumpliendo con todos los requisitos establecidos en las bases, ofrece la menor tarifa.

Este proyecto de ley permite superar el gran atraso del país en materia de infraestructura para evacuación y drenaje de aguas lluvias; algo similar a lo que ocurre en materia de carreteras y cárceles, y la población pagará esto paulatinamente a través de la cuenta de agua. A medida que se adopte este tipo de decisiones Chile seguirá creciendo en forma acelerada con lo cual, a futuro, los habitantes estarán en mejores condiciones para financiar este tipo de inversiones.

La forma de tarificar es técnica y progresiva: pagan más los que contribuyen más al problema y los que tienen mayores recursos.

Enseguida, destacó que las regiones no subsidian a las grandes ciudades ni a Santiago. La alternativa de financiar estas obras con el presupuesto de la Nación habría significado que con recursos de todos los chilenos se habrían financiado las obras de Santiago y Concepción.

Sin embargo, no resulta aceptable que ciudades del norte del país o del sur que tienen resuelto el problema de aguas lluvias tengan que financiar la solución a los problemas de grandes ciudades. Cada ciudad paga por su infraestructura.

El problema de aguas lluvias afecta principalmente a las personas y familias de escasos recursos, las que no pagarán la tarifa.

Las estimaciones del Ministerio de Obras Públicas indican que no se aumentarán los montos de las cuentas de agua potable, por este concepto, antes del año 2009 ó 2010, porque sólo se podrán cobrar un año después de terminadas las inversiones. Las cuentas de agua han subido como consecuencia de las plantas de tratamiento de aguas servidas que se han instalado en Santiago y en las principales ciudades las que se cobrarán hasta el año 2010, época en que estarán tratadas el 100% de las aguas en las ciudades del país.

Finalizada la intervención anterior, los señores Senadores manifestaron las siguientes observaciones y consultas.

El Honorable Senador señor Sabag consultó acerca del monto en que aumentarán las cuentas de agua y si estos mayores valores se cobrarán también a los habitantes de aquellas ciudades que no tienen el problema de las aguas lluvias o cuentan con sistemas de drenajes.

Al respecto se le informó que el valor de las cuentas de agua aumentarán para la ciudad de Santiago, entre $ 500 y $600 mensuales, servicio que deberá ser pagado en forma solidaria por todos los habitantes de la ciudad, independientemente de que exista una solución de evacuación de aguas lluvias, ya que hay sectores de bajos recursos que se ubican “aguas abajo”, que tienen este problema y que no estarían en condiciones de abordarlo.

Enseguida, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Eduardo Frei, expresó que dentro de esta iniciativa legal es necesario distinguir entre la construcción de estas obras y su operación y gestión. En el caso de que estas nuevas obras se rijan por la tendencia universal, más común, sucederá que las empresas sanitarias gestionarán este sistema, subcontratarán la construcción de las obras y operarán los mismos, por lo que resulta de gran importancia determinar si la ley contempla esa posibilidad.

En el evento en que se crearan nuevas empresas destinadas a gestionar exclusivamente el tema de las aguas lluvias, no resulta lógico que se obligue a las empresas sanitarias a cobrar por este servicio, en circunstancias que lo podría hacer otra empresa.

Luego señaló que en las ciudades de Santiago al Norte no se justificaría económicamente tener redes independientes, que en el sur del país estas redes se pueden complementar y que en las ciudades en que hay pluviometría modesta se pueden usar las redes en forma conjunta.

Finalmente consultó si los proyectos elaborados por el Ministerio de Obras Públicas consideran los proyectos técnicos alternativos desarrollados en Santiago para la infiltración, que reducen fuertemente la inversión inicial en la construcción, lo que puede significar que baje su costo.

Se informó que el concesionario tiene que hacerse cargo de la construcción de la obra, de la operación de la misma y de la mantención del sistema, sin perjuicio de que la empresa que se adjudique la obra pueda subcontratar a una empresa constructora que ejecute las obras. Sin embargo, para el Ejecutivo resulta importante que la responsabilidad radique en su totalidad en una sola empresa.

Respecto del cobro de este servicio a través de la cuenta de agua, el señor Ministro explicó que se consideró durante la discusión ante la Honorable Cámara de Diputados cobrar este servicio en otras cuentas; sin embargo, se concluyó en forma unánime, que resulta difícil explicar el cobro de este servicio en cuentas diversas a la del agua, que es la que más relación tiene con este nuevo servicio; además, cobrar en forma independiente resulta más oneroso.

Sin perjuicio de lo anterior, informó que las empresas concesionarias pueden cobrar directamente este servicio, habida consideración que las cuentas por este servicio tienen mérito ejecutivo.

En cuanto a la mantención de las redes separadas o conjuntas, el señor Ministro expresó que inicialmente el proyecto de ley consideraba en forma separada las redes; no obstante, se volvió al criterio de la ley actual, que dispone que con la autorización del Superintendente de Servicios Sanitarios se pueden hacer redes unitarias.

Por último, explicó que los presupuestos elaborados por el Ministerio de Obras Públicas pueden resultar de montos menores puesto que hay variables de inversiones que no serán socialmente rentables o que dicha Repartición en conjunto con los Gobiernos Regionales determinen la realización por etapas de estas obras. El hecho de contar con una parte de las obras ya realizadas significa un adelanto para la solución del tema de las aguas lluvias en las ciudades.

A su vez, el Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez acotó, en relación al cobro de la cuenta, que el

proyecto de ley establece que si el concesionario determina hacer el cobro a través de la cuenta de agua potable resulta obligatorio para la empresa concesionaria su aceptación y, en ese caso, será necesaria la dictación de un reglamento específico para establecer el valor de ese cobro. La empresa concesionaria también puede determinar hacer este cobro en forma directa o mediante un convenio con otra empresa de servicios básicos, entregando las cuentas en forma separada dentro de un mismo sobre.

Se ha considerado que las empresas sanitarias están bien posicionadas para ganar estas concesiones, sin embargo, se ha determinado generar una serie de mecanismos que permitan incorporar competencia en esta materia.

En relación a las redes independientes, el Subsecretario explicó que inicialmente en el proyecto de ley se consideró la posibilidad de establecer redes separadas, pero luego se volvió al criterio establecido en la ley Nº 19.525, que permite que el Ejecutivo pueda establecer redes unitarias para determinadas ciudades.

Si el sistema fuera de redes unitarias podría suceder que las empresas sanitarias sobreinvirtieran en tratamientos de aguas servidas o en aguas lluvias y aumentaran las cuentas de agua potable.

El Honorable Senador señor Sabag expresó que la mayoría de las poblaciones no cuentan con un sistema de evacuación de aguas lluvias, por lo que preguntó si el Plan Maestro del Ministerio de Obras Públicas contempla las redes primarias y secundarias para conectar a todas las poblaciones.

Se informó que el Plan Maestro podría contemplar todas las redes; sin embargo, como existe un proceso en que el Ministerio de Obras Públicas escoge un grupo de inversiones y después el Gobierno Regional tiene que emitir su opinión sobre ellas, podría suceder que algunas redes secundarias sean excluidas en una primera oportunidad, pero a la larga existirán todas las redes secundarias. El hecho de que funcionen adecuadamente las redes primarias es un gran alivio, sin perjuicio de que el Plan Maestro contemple tanto las redes primarias como las secundarias.

Por su parte, el Asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Jaime Silva explicó que, en general, las poblaciones y los sectores se inundan porque les llega agua de otros lados; si fuera posible aislar un determinado lugar, lo más seguro es que la cantidad de agua sería menor. Sin perjuicio de lo anterior, en la actualidad, los conjuntos habitacionales que se están construyendo consideran algún tipo de solución de aguas lluvias, no necesariamente colectores, pero algún mecanismo que permita que la propia agua del conjunto escurra.

El Honorable Senador señor Sabag se puso en la situación de que sea una misma empresa concesionaria la que ocupe los ductos del alcantarillado, en cuyo caso no habrá mayores problemas; sin embargo, si es un empresa concesionaria distinta la que los ocupe, es importante conocer cómo se compensará esa situación.

Se explicó que, de acuerdo a la ley de concesiones, estas son empresas de giro exclusivo en las cuales podría tener participación una empresa sanitaria. El proyecto de ley otorga atribuciones a la Superintendencia de Servicios Sanitarios para controlar estos negocios relacionados. Cuando esa empresa utilice redes de la empresa sanitaria tendrá que pagar, porque forman parte de la propiedad de otra empresa.

Esta situación debe considerarse desde dos puntos de vista: cuando hay redes unitarias, en cuyo caso no deberían existir dos empresas distintas, sino que debe existir un solo operador, y cuando a consecuencia de una emergencia se autoriza la interconexión. En este último caso no debería haber un uso permanente de las redes de aguas lluvias.

Se requiere una autorización expresa para la interconexión de estos aliviadores de tormenta sólo para eventos de emergencia y, en esos casos, se permite la interconexión para impedir que estalle el sistema de alcantarillado. Se puede establecer una forma de cobro para esos eventos, cuando se producen emergencias.

En relación a esta materia, se aclaró que el proyecto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados establece que en el caso que la autoridad competente autorice a una empresa sanitaria para interconectar sus redes de alcantarillado de aguas servidas a las redes de evacuación y drenaje de aguas lluvias, los costos asociados a la construcción de las interconexiones y a su mantención y reposición serán de cargo de la empresa de servicios sanitarios. Sin embargo, el uso eventual de las redes de evacuación y drenaje de aguas lluvias para descarga y conducción de excedentes de aguas servidas en situaciones de emergencia ocasionadas por aguas lluvias, será sin costo para la empresa de servicios sanitarios.

A través de la aprobación de esta iniciativa legal el Ministerio de Obras Públicas no sólo licitaría y entregaría en concesión las obras nuevas, sino que también las inversiones existentes, para que una sola empresa gestione la red completa. Si no es posible financiar estas obras por los habitantes de Santiago, se hará a través de Rentas Generales de la Nación, con lo cual se afectará la capacidad del Ministerio de Obras Públicas para hacer otras inversiones en el país.

Se recordó que el Fondo de Infraestructura tiene alrededor de US$ 400.000.000 y se supone que con estas obras también ingresarán recursos, pudiéndose con ello cubrir el déficit actual.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Frei, recordó que cuando las empresas sanitarias se traspasaron a CORFO, a fines de los años 80, no se estableció a quién correspondía la responsabilidad por las aguas lluvias.

De acuerdo a la iniciativa legal en estudio, la responsabilidad corresponderá exclusivamente al Ministerio de Obras Públicas, situación que facilita la operación del sistema.

Finalmente, se explicó que en las zonas en que existen redes unitarias todos los habitantes pagan por esas redes, a través de las cuentas de agua potable, independientemente de que vivan en la zona que está servida.

- - - - - - - - - -

EXPOSICIÓN DEL COLEGIO DE INGENIEROS DE CHILE

El representante del Colegio de Ingenieros de Chile, señor Fernando Peralta, inició su exposición manifestando que Chile es un país con un ingreso per cápita menor a US$ 5.000, con graves carencias y urgencias en temas básicos como educación, salud y otros; por lo tanto, el país no estaría en condiciones de destinar 3.000 millones de dólares, o más, a la inversión en infraestructura de evacuación de aguas lluvias.

En la mayoría de las ciudades, el tema de las aguas lluvias es un problema que se manifiesta entre 2 y 10 días al año y afecta a un sector reducido de la población y en lugares determinados.

Además, los proyectos existentes, consideran caudales de períodos bajos de recurrencia de 1 en 5 años, en el mejor de los casos. Por lo tanto, los problemas continuarán existiendo, aunque con menor frecuencia, cuando se hagan las inversiones.

En las grandes ciudades del país, el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, las Municipalidades, el Ministerio de Obras Públicas y otras reparticiones fiscales conocen los lugares y la magnitud de las inundaciones que generan los mayores daños.

La resolución de los problemas más urgentes de aguas lluvias, es un asunto de fácil emprendimiento, tanto en cuanto al proyecto como a su construcción y financiamiento.

Enseguida, formuló las siguientes proposiciones para resolver las situaciones urgentes en materia de aguas lluvias:

1.- Diagnosticar para cada ciudad, los lugares en los que se producen los mayores problemas, con énfasis en su carácter social.

2.- Dimensionar técnica y económicamente las soluciones para los problemas urgentes, analizados como parte de los Planes Maestros de cada ciudad.

3.- Acometer la construcción de los proyectos con cargo a los presupuestos del Ministerio de Obras Públicas y de las Municipalidades.

4. Continuar en el mediano plazo, con las obras menos urgentes pero necesarias, hasta completar la inversión en un período de 10 ó 20 años de acuerdo con el crecimiento económico del país.

5. Poner en marcha junto con lo anterior, las medidas que eviten aumentar el problema en el futuro tales como:

- Evitar construcciones en lugares inundables.

- Disminuir la producción de aguas lluvias, con el empleo de soluciones alternativas tales como lagunas de infiltración, pozos de absorción en edificios y casas particulares, y

- Emplear la infraestructura existente (canales, caminos, otros) y de lo que se construya para hacer obras de evacuación.

Para el financiamiento futuro de las obras para la evacuación de las aguas lluvias formuló una proposición basada en el principio de que la evacuación de aguas lluvias, debe ser pagada por el propietario del inmueble que la produce, en proporción al caudal producido. La actual propuesta lo relaciona con el avalúo fiscal de la propiedad, lo cual no tiene relación con el servicio que se pretende pagar.

Los actuales sistemas de levantamientos topográficos, imagen satelital, georeferenciación y sistemas de información geográfica hacen abordable el estudio hidrológico que permite determinar la superficie de cada propiedad y sus características de escorrentía.

Permitir que cada propietario pueda hacer obras interiores en sus predios que disminuyan la escorrentía o que la eviten, disminuyendo así su pago vía tarifa o anulándola.

Esta situación que otorga un incentivo a los particulares para el empleo de sistemas alternativos de bajo costo, a la vez cumple con un propósito medioambiental, devolviendo en parte la capacidad de infiltración de los predios, lo que a su vez constituye una recarga adicional a los acuíferos.

Finalmente señaló que es necesario considerar que las superficies que generan gran parte de la escorrentía, corresponden a las aceras y calles pavimentadas, lo cual debería ser pagado por la Municipalidad. Sin embargo, esto también es un aliciente para que cada Municipalidad emplee técnicas alternativas, mediante lagunas de infiltración, pozos, creación de áreas verdes, etc.

Concluida la intervención anterior, se formularon distintas consultas y comentarios.

Se señaló que una de las causas que produce el problema de las aguas lluvias radica en la desforestación de las cuencas, comprobada a nivel nacional. Además se indicó que son las ciudades las que aumentan la escorrentía por falta de infiltración. Por lo tanto, dentro de los planes de prevención en el manejo integrado de las cuencas, con una reforestación sistemática, podría solucionarse esta situación de manera mancomunada.

Se destacó la importancia de la forestación de las cuencas, de su recuperación, de la necesidad de no intervenirlas, de impedir que ingresen animales a los bosques, de prohibir hacer leña de los árboles, de no provocar incendios y otros.

También se abordó el tema del cambio climático y su influencia en esta situación. Sobre el particular, se manifestó que no hay perspectivas para analizar estos fenómenos porque se producen con frecuencia de 500 a 2000 años, por lo cual las observaciones para analizar esta situación, de 100 a 150 años no cuentan con la capacidad necesaria para analizar si se está ante un cambio climático de los que se producen a nivel mundial, por lo que proyectar acciones en función de los cambios climáticos resulta un poco pretencioso.

En relación a las inversiones requeridas para solucionar el problema de las aguas lluvias, se explicó que de implementarse en su totalidad los Planes Maestros, tanto de las redes primarias como secundarias, se necesitarían inversiones cercanas a los 3.000 millones de dólares. Sin embargo, el Ministerio de Obras Públicas ha estimado que lo

anterior es excesivo considerándose necesarias inversiones cercanas a 1.000 millones de dólares.

Se señaló que el Ejecutivo está consciente de que podría existir una sobreinversión por lo que se establece en forma explícita que sólo se realizarán aquellas inversiones que sean socialmente rentables en el país. En este ámbito se informó que las estimaciones del Instituto Libertad y Desarrollo y de la Cámara Chilena de la Construcción indican que los costos anuales que sufre una ciudad como Santiago por inundaciones alcanzan a US$M 250.000, considerando no sólo los daños materiales, sino la ausencia laboral y una serie de otros factores. De este modo, si se realizaran en la ciudad de Santiago inversiones por la suma de 500 millones de dólares, para contribuir a solucionar en gran medida los problemas que se ocasionan por la falta de un sistema de aguas lluvias, en teoría, la inversión se pagaría en dos años.

Los Planes Maestros consideran períodos de retornos bajos, de 2 a 5 años, pero el estándar con que fueron realizados era muy exigente, por lo tanto, se ha determinado que en este proyecto de ley los Planes Maestros serán sólo referenciales, es decir, sólo se realizarán las inversiones socialmente rentables de un conjunto de obras que se extraerán de los Planes Maestros y también se considera la posibilidad de realizar obras alternativas, como piscinas de regulación, pozos de infiltración, parques inundables.

El señor Subsecretario coincidió con los planteamientos del Colegio de Ingenieros en el sentido de que todos los habitantes contribuyen a generar el problema de las inundaciones puesto que no sólo se producen como consecuencia de las lluvias, sino que además por la impermeabilización de los terrenos.

Señaló que como consecuencia de lo anterior, el proyecto de ley establece como una de las variables fundamentales el fijar las tarifas por el aporte a la escorrentía de cada propiedad. El proyecto de ley original establecía una tarifa sobre la base del avalúo fiscal, pero se agregó esta nueva variable que asume ciertas generalidades que básicamente dependen de la superficie del terreno y del número de habitantes que habitan en ese terreno. En el caso de un edificio, como habitan más personas, cada uno de ellos contribuye en menor medida a la impermeabilidad, lo mismo sucede en el uso comercial.

Indicó que la fórmula tarifaria se basa en ciertas premisas para intentar explicar lo que cada propiedad contribuye a impermeabilizar el terreno y se distribuye entre todos. El proyecto de ley no ha contemplado la posibilidad de que los municipios se hagan cargo de lo que impermeabilizan las calles y caminos.

El proyecto de ley tampoco considera la posibilidad de que cada propietario establezca medidas alternativas y obtenga descuentos en el pago de este servicio porque importa una cierta complejidad y el Ejecutivo es partidario de contar con una iniciativa legal simple, fácil de implementar y que impida la discrecionalidad de los funcionarios públicos. Además, estas medidas alternativas tienen que ser evaluadas por organismos técnicos capacitados. En ese sentido recordó que el Ministerio de Obras Públicas realizó hace algunos años un conjunto de pozos de infiltración en distintos lugares de Santiago, los que en algunos lugares han operado muy bien, pero en otros no cumplen con su objetivo.

Luego, se mostró partidario de efectuar una evaluación de los pozos de mitigación construidos hace un tiempo, haciendo presente que en la construcción de los mismos se deben adoptar las precauciones necesarias porque en el sur de Chile han ocurrido muchos accidentes en que han muerto niños.

Enseguida, se consultó respecto de los proyectos de pavimentos participativos que hay varios que están detenidos porque se exige la evacuación de las aguas lluvias, por lo que se preguntó si es pertinente esa exigencia considerando que esta iniciativa legal se encuentra en tramitación.

Al respecto el Asesor del Ministro de la Vivienda y Urbanismo, señor Jaime Silva, explicó que siempre se ha considerado que todo proyecto de pavimentación participativo tiene que resolver la evacuación de las aguas lluvias, lo que no significa que sea necesario resolver los problemas de aguas lluvias más allá de ese propio proyecto. Por lo anterior, es importante contar con los planos de pavimentación, aún cuando no se haga un pavimento formal, sino que un estabilizado en tierra, para que se resuelvan las cotas, los niveles y los puntos bajos para determinar para dónde se evacuará el agua.

Finalmente, se señaló que las condiciones económicas y de crecimiento del país permiten enfrentar, a través del sistema de concesiones y de manera solidaria, el problema que se produce como consecuencia de la falta de un sistema de evacuación de las aguas lluvias que provoca grandes daños, destrucción de bienes y desencanto en las personas. Sin perjuicio de reconocer que estas situaciones no se producen todos los años, cuando ocurren, los estragos que causan son enormes.

- - - - - - - - - - -

EXPOSICIÓN DEL PRESIDENTE DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN

El Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Fernando Echeverría, expresó que, como consecuencia de la implementación del sistema de concesiones, Chile cuenta con las mejores carreteras interurbanas, con un alto estándar, lo que ha significado la disminución de los accidentes y muertes ocasionados por colisiones de tránsito. Además, se han construido aeropuertos, cárceles y embalses a través de este sistema; sin embargo, la evacuación y drenaje de las aguas lluvias están muy atrasados y, en promedio, las pérdidas anuales se estiman en US$ 250 millones, considerando pérdidas humanas, materiales y de productividad.

En el tema de las aguas lluvias, se produjo un vacío institucional porque en la década de los años 80, eran de responsabilidad de las empresas sanitarias, luego quedaron en un interregno. En el año 1997, con la dictación de la ley Nº 19.525 se regularizó esta situación entregando su responsabilidad al Ministerio de Obras Públicas; sin embargo, no se otorgaron los recursos para ello.

En los últimos dos años, el Ministerio de Obras Públicas ha invertido en esta materia alrededor de 14 millones de dólares anuales y, si se considera que el costo de la solución de este problema alcanza a US$ 2.500 millones de dólares, la resolución de este problema excedería en 100 años.

La Cámara Chilena de la Construcción ha estimado que la inversión en redes primarias alcanza a US$ 1.704 millones. Para la ciudad de Santiago se requieren US$ 690 millones, sin perjuicio de que a través de las obras urbanas que se construyen en Santiago, se solucionará una parte importante de los problemas de las aguas lluvias, ya que se construirán una serie de colectores necesarios para que funcionen esas nuevas vías. Estas inversiones se han estimado en US$ 267 millones.

Este proyecto considera una solución por cuenca hidrográfica, con lo cual se evita que los habitantes de la zona norte del país paguen por el sistema de evacuación de aguas lluvias de otras ciudades.

Respecto del financiamiento del servicio, informó que sería de cargo de todos aquellos que residan en el área de concesión, exceptuadas aquellas propiedades con avalúo fiscal inferior a 150 unidades de fomento.

También se considera un subsidio para aquellos que reciben el subsidio de agua potable. En Santiago, el 21,5% de las propiedades considerando 370.000 unidades de casa, quedarían exentas del

pago de este servicio. Sin embargo, no afectan el financiamiento total de la ley porque esas propiedades alcanzarían al 1,9 ó 2% del total de las propiedades, lo que implica que el 98% restante pagará el 100%.

En el subsidio a las familias de escasos recursos, la Cámara Chilena de la Construcción estimó preferible el otorgamiento de un subsidio directo en lugar de establecer la exención del pago de aquellas viviendas con un avalúo fiscal menor a 150 unidades de fomento. No obstante, el monto no resulta relevante dentro del total de las inversiones.

La Cámara consideraba que quienes producen las inundaciones deben pagar por ello, para lo cual se propuso una medida simple de externalidad negativa que genera cada predio y determinar el cobro considerando la impermeabilización del terreno y la superficie total del mismo.

La fórmula para determinar el pago de la tarifa de este servicio puede establecerse en base al precio por pagar por metro cuadrado impermeabilizado, por la superficie del terreno y se califica por terrenos impermeabilizados o no impermeabilizados. Así, se supone que las casas tienen 0,5% de impermeabilización y en los edificios de departamentos y en los predios no habitacionales, la totalidad del terreno está impermeabilizado, con lo cual se aplica un factor de acuerdo al uso del terreno y se agrega un factor que prorratea la tarifa a pagar en los edificios entre los propietarios de los departamentos que lo componen, en igual proporción a la utilizada para la distribución de los gastos comunes.

La Cámara Chilena de la Construcción estima, a diferencia del Ministerio de Obras Públicas, que el avalúo fiscal de una propiedad no refleja la contribución al problema de aguas lluvias y se asemeja más a un aumento de impuesto al patrimonio, no discrimina adecuadamente respecto de quién genera los daños y no distingue quién hace mayor uso del servicio. No obstante, se ha buscado una fórmula que expresa que entre el 40 y 60% de la recaudación fuera asociado al avalúo y el otro porcentaje quedara asociado al daño que produce.

Señaló que existe experiencia mundial del pago de privados por el servicio de aguas lluvias. En Estados Unidos hay más de 50 ciudades que solucionaron el manejo de las aguas lluvias a través de un mecanismo como el que propone esta iniciativa legal. Incluso existe una asociación de empresas de aguas lluvias, que considera dos tipos de externalidades y el beneficio inmobiliario que puede obtener una propiedad por tener resuelto el problema de las aguas lluvias.

Añadió que estudios realizados por Mideplán indican que el sistema de aguas lluvias para una ciudad como Talca implica, para los usuarios, el pago de una tarifa mensual de $ 2.900 y de acuerdo al

mismo estudio, los usuarios estarían de acuerdo en pagar $ 1.050, lo que alcanzaría para financiar el 36% del Plan, considerando que la inversión total alcanza a US$ 2.500 millones. No obstante, es probable que no sea necesario ejecutarlo en su totalidad o que no se justifique tomar una precaución para la lluvia del milenio. De este modo, la disposición de las personas a pagar una tarifa de $ 1.050 por este nuevo servicio, debe ser considerada en la determinación de las obras a financiar.

Para el cobro de este servicio, la Cámara Chilena de la Construcción era partidaria inicialmente de establecer una cuenta única; no obstante, consideró que al no estar incluida en otra cuenta de servicios, el incentivo para los usuarios de no pagarla era muy grande, puesto que no habría forma de suspender este nuevo servicio. En consecuencia, se consideró apropiado cargarlo en las cuentas de luz porque tienen mayor cobertura en relación al agua potable. Sin embargo, hay ciertas situaciones, como es el caso de las sanciones para aquellas personas que se cuelgan a la luz de otros, que no hacen aconsejable incluir la cuenta de este servicio junto con la luz, aún cuando es técnicamente factible hacerlo en el caso de falta de cobertura.

Señaló que para la solución de la evacuación de las aguas lluvias se debería exigir un determinado estándar de servicio y que la tarifa promedio debe ser la principal variable de licitación y que los interesados compitan por entregar la solución más adecuada, que no necesariamente sea un colector de aguas lluvias, sino que puede ser un parque inundable, un sistema de drenaje u otra alternativa. Lo positivo de la ley de concesiones es que los inversionistas privados se verán obligados a buscar soluciones imaginativas y económicas y ofrecer un servicio adecuado.

Finalmente, el Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción manifestó que la iniciativa legal en estudio es un buen proyecto que se asemeja a una ley marco para la regulación de esta materia y otorga un alto grado de flexibilidad al Ministerio de Obras Públicas, para el desarrollo e implementación de las soluciones. La entidad que representa la considera positiva para el país, en la medida en que dicho Ministerio aproveche adecuadamente esta flexibilidad, tanto en el diseño de las bases de licitación como en la priorización de las inversiones, lo que hará más factible la ejecución de estas obras mediante el sistema de concesiones.

Concluida la intervención anterior, el Subsecretario de Obras Públicas, en relación al cobro de este servicio en alguna de las cuentas de los servicios básicos, señaló que el concesionario puede acordar con una empresa distribuidora de electricidad el cobro conjunto. La diferencia en ese caso es que la empresa distribuidora de electricidad tendría que estar de acuerdo; no sucede lo mismo con las empresas sanitarias que se pueden obligar a incluir este servicio en el cobro, para lo cual se dicta un reglamento que establezca cuánto debe pagársele a la empresa sanitaria.

Añadió que las empresas sanitarias han estimado que se produce una disminución en la demanda del agua, por un efecto de elasticidad. Al ser más cara la cuenta de agua, el consumo bajará. Esta situación ha ocurrido, en cierta medida, con ocasión de la incorporación del tratamiento de las aguas servidas a las cuentas de agua, por lo que las empresas sanitarias han solicitado al Ejecutivo la exclusión de esta facultad de obligarlas a incorporar el cobro del drenaje y evacuación de aguas lluvias.

Respecto al comentario relativo que la tarifa promedio sea la principal variable de licitación, el Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez, reconoció que esa situación no está establecida en el proyecto de ley; sin embargo, el Ejecutivo estaría de acuerdo en introducir las indicaciones necesarias de manera de privilegiar un conjunto de obras y que se defina que las realizará el que cobre las tarifas menores.

Por su parte, el Honorable Senador señor Horvath manifestó que existe una carencia de ordenamiento territorial que también afecta el tema de la evacuación de las aguas lluvias. Añadió que resulta evidente que en el país hay un proceso de erosión y desertificación que afecta a más de la mitad del territorio, por lo que resulta importante conocer en qué medida genera problemas en el marco urbano lo que está sucediendo aguas arriba de la cuenca y cómo ha variado como consecuencia del cambio climático. Preguntó, también, en qué medida la Cámara Chilena de la Construcción ha evaluado el aporte de la cuenca completa, no sólo la microcuenca urbana.

El Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Fernando Echeverría, señaló que este proyecto de ley no resuelve el problema de la erosión y de la desertificación. Los estudios sobre esta materia indican que las causas obedecen a la impermeabilización que ha agregado la ciudad.

Al respecto el Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez, acotó que se trata de problemas interrelacionados y el tema debe enfrentarse con distintas medidas.

Indicó que uno de los temas que más ha costado solucionar es el de que al momento de la generación de los planos reguladores y de las autorizaciones de las obras, se determine que sean los expertos de la Dirección General de Aguas, la Dirección de Obras Hidráulicas o el Ministerio de Vivienda y Urbanismo los que establezcan los lugares en los cuales no se puede construir.

Enseguida, se refirió a la interrelación existente entre los problemas de carácter urbano con los problemas de carácter rural

para lo cual el Ministerio de Obras Públicas cuenta con programas de defensas fluviales y de control aluvional en determinadas quebradas, como en Antofagasta, en la Quebrada La Cadena; en Coyhaique, en el Cerro Divisadero y también en la Quebrada de Macul, que están destinadas a evitar las inundaciones en las zonas urbanas.

- - - - - - - -- - - - - - - - -.

EXPOSICIÓN DEL PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS SANITARIOS, SEÑOR GUILLERMO PICKERING

El Presidente de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Sanitarios (ANDESS), señor Guillermo Pickering, manifestó que ANDESS representa a todas las empresas sanitarias privatizadas o que tienen contratos de concesión. Constituyen el 80% de los clientes de agua potable y alcantarillado del país. Entre ellas están la Empresa Aguas Andinas, Esval de Valparaíso, empresas de las regiones IV, VI y VII.

Enseguida, señaló que como representante de estas empresas sanitarias que prestan estos servicios ha estudiado esta iniciativa legal y valoriza el hecho de que el Ejecutivo envíe un proyecto de ley para realizar estas obras y que además invite al sector privado a participar en el diseño, construcción, operación y explotación de las mismas. Por lo tanto, el planteamiento de ANDESS, no tiene por objetivo obstruir esta iniciativa legal, sino que tratar de contribuir para que se pueda mejorar.

En ese sentido hizo presente la importancia de que este proyecto de ley contemple criterios que permitan incrementar la rentabilidad social de las inversiones, agrupar ideas importantes, como establecer según necesidades técnicas, el uso tanto de redes separativas como unitarias.

A su juicio, desde el punto de vista de las necesidades técnicas, se deben considerar las dos posibilidades; el proyecto original no las contemplaba y en la discusión ante la Honorable Cámara de Diputados se previó incorporar esa posibilidad, pero la redacción de la norma propuesta es menos amplia que el artículo 2º de la ley vigente que establece en sus tres primeros incisos que las redes tienen que ser separativas, pero en el inciso final incorpora una norma que faculta a la autoridad para disponer que sean unitarias, cuando un estudio de ingeniería lo fundamente desde el punto de vista técnico.

Sin embargo, en el proyecto de ley en estudio se establece esta posibilidad en carácter excepcional, no como una solución

permanente; las interconexiones de ambas redes deberán ser diseñadas para operar en forma eventual en situaciones de emergencia originadas por aguas lluvias.

La ley vigente es más amplia para la autoridad, no para las empresas. No establece el requisito de la transitoriedad ni las circunstancias excepcionales. La autoridad juzga y no se impone restricciones como lo establece el proyecto de ley en estudio.

Agregó que las ciudades de Chile presentan un conjunto de diversidades, por lo que resulta preferible que la autoridad tenga amplia discrecionalidad para decidir cuándo las redes serán unitarias o separativas y su decisión no esté condicionada por circunstancias eventuales. Cuando existe una concepción integrada de redes es más rentable la inversión desde el punto de vista social. En ese contexto manifestó que los Planes Maestros de Aguas Lluvias se establecen para ciudades sobre 50.000 habitantes y hay ciudades en el norte del país que no justifican redes separativas de las aguas lluvias, como Antofagasta, Copiapó, La Serena, etc. Hay muchas ciudades que tienen una baja pluviometría que justifican redes integradas en lugar de redes separativas, por el riesgo de sobreinversión y por traspasar un costo inadecuado a los usuarios, por lo que estimó que este concepto tiene que ser lo más amplio posible.

En relación a esta materia, el Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez, acotó que la iniciativa legal en estudio no modifica la disposición vigente. Inicialmente se estableció la posibilidad de que las redes tenían que ser unitarias pero como consecuencia de la aprobación de una indicación, se volvió a la redacción original, con lo cual no existiría modificación en esta materia.

En opinión del señor Guillermo Pickering, la autoridad debería contar con facultades más amplias.

Se aclaró que la norma general es que existan redes separadas; sin embargo, podrán ser unitarias o tener interconexión entre ellas. La norma actual contiene una mayor especificación de la situación de interconexión sin restringir la posibilidad de redes unitarias.

El Presidente de ANDESS, señor Guillermo Pickering, continuó su intervención manifestando, en relación a la reducción de inversiones, que el proyecto actual mejora el proyecto original y la ley vigente, que se refiere a los Planes Maestros los que en su concepto deben ser profundamente reestudiados. El proyecto actual incorpora Planes Maestros que facultan al concesionario para proponer alternativas a los Planes. No obstante, el concepto técnico debería ser más preciso porque no se trata de construir colectores y obras, las ciudades cambian y las obras que se hacen para un determinado período quedan insuficientes con el

tiempo, por lo que se estima que debe estructurarse un sistema de evacuación y drenaje en el cual sea tan importante la construcción de las obras como la operación de las mismas.

En este sistema no se trata sólo de operar colectores construidos, sino que en un país con ciudades con baja pluviometría se requiere contar con un gestor especializado que administre el sistema en los momentos de crisis. Los Planes Maestros están más bien orientados a construir obras cuasi autosuficientes, con una concepción separativa que si cambia el criterio, podría reducirse significativamente el monto de las inversiones. Este rol compete al Estado. No se trata solamente de proposiciones alternativas en una determinada licitación de una concesión, porque se requiere una visión global para manejar un episodio de crisis.

En ingeniería pueden existir muchas soluciones y no necesariamente una solución específica para cada obra que se construya; tiene que existir una visión integral.

Por último, dentro de este ámbito señaló que la infraestructura necesaria (evaluando los estanques de aguas lluvias), debe permitir períodos de retorno de 10 años, percibibles por la población y no de 2 años, como lo establecen muchos Planes Maestros.

Dentro de la implementación de un modelo de inversión viable, se ha considerado separar la inversión-construcción de la gestión-explotación, estableciendo tarifas independientes para las concesiones de gestión-explotación de la red, y de inversión-construcción de infraestructuras y asegurar por parte del Estado, el retorno de la inversión.

También se considera como una alternativa la licitación por parte de las empresas sanitarias, por cuenta del Estado, de los contratos de inversión-construcción.

Pueden existir muchos interesados en construir, pero son pocos los expertos en operar redes en períodos de crisis en una ciudad. En ese ámbito las empresas sanitarias tienen una competencia específica, conocen las redes de las ciudades y la forma en que operan. En caso contrario, puede ocurrir que una empresa constructora que no tiene esa experiencia tenga que contar con personal de emergencia y el costo lo traspasará a los usuarios, en circunstancias que las empresas sanitarias siempre cuentan con ese tipo de personal. Así se pueden ahorrar costos de operación al separar en dos concesiones. Bajo esta perspectiva se asegura la viabilidad de la explotación, operación y mantenimiento de los sistemas de drenaje urbano al asignar a las empresas sanitarias la gestión, no la construcción, de la red de drenaje urbano, por razones de interrelación de redes, gestión integrada, conocimiento, responsabilidad única y eficacia.

Además, bajo la supervisión pública asignar a las empresas sanitarias la planificación, redacción de proyectos, licitación y direcciones de obra, de todas las inversiones que se realicen en la red de drenaje.

Luego, en relación a las tarifas, planteó que ANDESS ha considerado que deben existir dos tarifas; una de gestión de la red y otra de inversiones en infraestructura de drenaje. Si las empresas sanitarias intervienen en este tema y si existen redes unitarias, como alternativa, debería considerarse una modificación de la ley sanitaria, porque las empresas sanitarias no están dispuestas a que en su fijación de tarifas propias se cargue una parte del costo de la red de alcantarillado por aguas lluvias y, por lo tanto, al confrontar el proyecto tarifario de la empresa sanitaria por alcantarillado con el de la empresa modelo, el regulador determine que un porcentaje se excluya en muchas de las redes que actualmente están operando y que además evacúan aguas lluvias. Se podría producir un problema regulatorio en el negocio sanitario con el regulador.

Finalmente, hizo presente la reserva sobre la constitucionalidad de las disposiciones del proyecto que imponen a las empresas sanitarias la obligación de recaudar conceptos ajenos a su servicio actual. Si el Estado presta el servicio, obligatoriamente las empresas sanitarias tienen que hacerse cargo de las tareas de facturación y cobranza. Si se trata de un concesionario privado bastaría el sólo hecho de que el concesionario privado requiera a la empresa sanitaria para que ésta no se pueda oponer.

La Constitución Política de la República garantiza la libertad de emprender actividades económicas, no se puede imponer por ley que una empresa se haga cargo de actividades económicas.

Prosiguió señalando que las empresas sanitarias reconocen el esfuerzo que ha significado para la población entender que los servicios sanitarios que se presten por privados, han tenido que hacer enormes inversiones en sus propios procesos sanitarios. Se han introducido servicios nuevos, como es el caso del tratamiento de aguas servidas que ha significado aumentos en las cuentas y, además, incorporar el costo por las aguas lluvias que podría significar entre un 30 y 40% de la cuenta. Serán las empresas sanitarias las que tendrán que explicar a los usuarios que no subió el agua potable.

Ha sido muy largo explicar el costo del tratamiento de aguas. ¿Cómo se explicará al usuario esta nueva alza, sin perjuicio de responder por los reclamos que se produzcan cuando las obras construidas no sean suficientes para contener una inundación?. Si los períodos de retorno son de 2 años, es inaceptable incluir en la cuenta del agua, que es muy sensible para la población, este nuevo cargo.

La factura por las aguas lluvias tiene mérito ejecutivo y se podría cobrar por otras empresas; sin embargo, la razón de establecer una cuenta única es para que las empresas sanitarias se vean obligadas a cortar el servicio por no pago de la cuenta. De otro modo, no existe sanción por no pago y esta es la única forma de hacer financiable estos proyectos, a través del sistema de concesiones. Si la empresa no corta el servicio, pierde su recaudación por agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas.

Como solución alternativa se ha estimado que este cobro debería hacerse a través de las contribuciones de bienes raíces.

Finalizada la intervención anterior, el Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez, señaló que resulta poco coherente manifestar que se deben hacer redes unitarias, o contemplar con mayor fuerza la posibilidad de establecer redes unitarias. Indicó que, en la práctica, hay economías de escala en servicios similares y que las únicas capaces de administrar este servicio son las empresas sanitarias.

En relación a los Planes Maestros expresó que deben ser revisados, sin perjuicio de que se contrataron a las mejores empresas de ingeniería del país y que el proyecto de ley los considera como indicativos y sólo se aprobarán aquellas obras socialmente rentables posibilitando además la incorporación de medidas alternativas.

Siempre se ha entendido que participarán las empresas sanitarias en esta actividad, sin perjuicio de incorporar a nuevos actores. El Ejecutivo ha estimado que las empresas sanitarias cuentan con un conjunto de ventajas comparativas y la participación de otros entes tendrá incidencia en la obtención de una tarifa más barata.

El único aspecto conflictivo de este proyecto de ley con ANDESS dice relación con el cobro del servicio. A juicio del Ejecutivo es posible por ley imponer este servicio de cobranza a una empresa sanitaria para lo cual será necesario la dictación de un reglamento por parte de las autoridades competentes, en este caso, el Ministro de Obras Públicas en conjunto con el Ministro de Economía que establezcan el valor de este nuevo servicio. En ese sentido recordó que por ley se impuso a las empresas sanitarias el cobro del tratamiento de las aguas servidas.

Sobre esta materia, el Presidente de ANDESS, señor Guillermo Pickering, precisó que la ley sanitaria establece 4 concesiones sanitarias, a saber; producción, distribución, recolección y tratamiento. La única que va en conjunto es la de distribución con recolección y las empresas sanitarias pueden optar a estas concesiones. Las empresas sanitarias optaron a todas las concesiones y las obtuvieron cuando se modificó el marco regulatorio del sector sanitario, sin perjuicio de que las

empresas presten el servicio, lo que es diferente a un servicio que no presten, que se impone obligatoriamente en la cuenta como una actividad económica diferente de su giro y función.

Para ilustrar la situación anterior, el Presidente de ANDESS ofreció remitir a esta Comisión 2 ó 3 informes en derecho emanados de los mejores constitucionalistas para opinar sobre la obligatoriedad de la incorporación en el servicio y de la indisolubilidad de la cuenta.

- - - - - - - - - - - -

EXPOSICIÓN DEL INSTITUTO LIBERTAD Y DESARROLLO

La investigadora del Programa Económico del Instituto de Libertad y Desarrollo, señora María de la Luz Domper, expresó que el Estado ha invertido a nivel nacional alrededor de 12 a 14 millones de dólares anuales en colectores de aguas lluvias.

A nivel nacional, según los Planes Maestros, el déficit de inversión es de alrededor de US$ 1.704 millones y en el Gran Santiago el déficit alcanza a 690 millones de dólares. Las cifras anteriores disminuyen al considerar las inversiones que realizan las concesionarias de las vías urbanas.

Según informaciones emanadas de la Cámara Chilena de la Construcción, basadas en un estudio de la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas, de 206 proyectos de colectores de aguas lluvias primarios, sólo 43 eran socialmente rentables, vale decir, un 4% de la inversión total propuesta.

No hay gradualidad en la ejecución de los Planes Maestros que considera el Ejecutivo en un horizonte de tiempo de 30 años. Un 42% de los proyectos, equivalentes a un 16% de la inversión, no se necesitan inmediatamente y algunas de estas obras estarían sobredimensionadas porque se hicieron considerando colectores separados.

Los colectores de aguas lluvias son un bien público y su característica principal es la imposibilidad de excluir del beneficio de su uso a ciertos usuarios.

Por lo anterior, el principal responsable de su provisión debiera ser, en primer lugar, el Estado.

Este servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias se pagará por propietarios o copropietarios de inmuebles con un

avalúo fiscal superior a 150 unidades de fomento que se encuentren emplazados dentro del área urbana de la cuenca hidrográfica servida por el sistema.

La tarifa se determina a través de dos componentes: un cargo por beneficio a la plusvalía del inmueble que según el Instituto de Libertad y Desarrollo es una especie de cargo al patrimonio y que se determinará multiplicando un cargo tarifario porcentual, por el valor que resulte de descontar del avalúo fiscal, la cantidad de 150 UF, y el cargo por el aporte del inmueble a la escorrentía superficial.

Estarán exentos del pago de la tarifa correspondiente los propietarios de inmuebles con un avalúo fiscal inferior o igual a 150 unidades de fomento.

La recaudación total deberá provenir en no más del 60% y en no menos del 40%, del componente asociado al avalúo fiscal.

Si las obras las ejecuta una empresa privada no sanitaria mediante el sistema de concesiones, podrá contratar las funciones de facturación y cobranza de la tarifa por este servicio a la empresa sanitaria respectiva. Si las obras las realiza directamente el Ministerio de Obras Públicas, estas funciones las deberá realizar la empresa de servicios sanitarios respectiva.

El proyecto de ley considera que el plan de inversiones y el programa para la ejecución de las obras y operación del servicio deben ser aprobados mediante decreto supremo, previa consulta al Gobierno Regional que corresponda, que tiene 60 días para pronunciarse y debe realizar en dicho plazo una audiencia pública de carácter consultivo.

Las obras podrán corresponder a obras del “Plan Maestro” o a obras alternativas más eficientes.

Se establece que las obras que formen parte del plan de inversiones deberán someterse al sistema de evaluación de proyectos de MIDEPLAN, hecho que permite salvar la situación que se produce con algunas obras del Plan Maestro que estarían sobredimensionadas.

El proyecto de ley establece un subsidio para cubrir el total del pago del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias a todos los beneficiarios del subsidio de agua potable (ley Nº 18.778), que sean propietarios o copropietarios de inmuebles cuyo avalúo fiscal sea superior a 150 unidades de fomento. El costo del subsidio sería de 7 millones de dólares en valor presente.

Esta propuesta no asegura que se realice la solución más eficiente y menos costosa para el problema de aguas lluvias; la solución que el privado ejecutará debe ser la más eficiente y menos costosa, lo que se asegura al permitir que las obras sean evaluadas a través del Plan de Evaluación de Proyectos de Mideplán y también a través de la licitación por la menor tarifa a cobrar al usuario.

Este proyecto de ley crea un problema de administración e imagen a las empresas sanitarias; el costo político para ellas es muy alto y, además, introduce un elemento planificador porque es el Estado quien decide qué obras deben construirse y cuáles son las obras que tendrá que realizar el urbanizador para solucionar el problema de las aguas lluvias. Asimismo, se produce un problema de gestión que no está recogido en la iniciativa legal, porque existirán concesionarios responsables de distintos colectores, pero no queda claro si hay un ente responsable de la gestión de todos los colectores de la cuenca. Si colapsa un colector impactará a los colectores secundarios, por lo que debe existir un ente que administre cómo se gestionarán los colectores de la cuenca.

Para el mejoramiento de la propuesta del Ejecutivo, se propone eliminar el rol planificador del Estado al decidir qué obras deben construirse y evitar que se utilice este mecanismo para el desarrollo de obras sobredimensionadas.

El Estado debe licitar la solución global al problema de inundación en una área o zona determinada y el privado será el responsable de proponer las soluciones óptimas que permitan, por ejemplo, utilizar colectores unitarios, utilizar propuestas de la Escuela de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica de Chile, como piscinas, plazas inundables, que son alternativas menos costosas; luego construye las obras que estime necesarias y convenientes para solucionar el problema de inundaciones en esa área, creando concesionarios del servicio público de evacuación y drenaje de aguas lluvias.

La adjudicación debería realizarse sobre la base de la menor tarifa cobrada y en el evento que el concesionario no cumpla con lo estipulado en el contrato, debería contemplarse en forma expresa la facultad de caducar su concesión.

Finalmente, y en consideración a que los colectores son un bien público intercomunal o regional, corresponde al Estado el pago de la tarifa al concesionario, porque no hay una correspondencia, como sucede en el caso de las carreteras, en que aquel que se beneficia paga por el servicio.

Resulta difícil determinar quién se beneficia con el colector, porque el que se ubica aguas arriba no se beneficia pero genera la

externalidad si su casa o sitio está totalmente pavimentado y se beneficia el que se ubica aguas abajo, que no generó el problema

Terminada la exposición de la señora Domper, el Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez, concordó con lo expresado en el sentido de que el proyecto de ley no establece de manera clara que se debe adjudicar a quien proponga la tarifa más baja, proposición que el Ejecutivo está de acuerdo en acoger.

En relación a las obras sobredimensionadas, el Subsecretario explicó que muchas veces sucede porque son obras diseñadas en Santiago para las regiones, por lo que resulta importante considerar la participación de la Región en la definición de las obras a realizar. Para subsanar esta situación se contempla la consulta con las alternativas de tarifas, a los Gobiernos Regionales, para evitar que se pretenda ejecutar el Plan Maestro en su totalidad. Cuando se señale que el Gobierno Regional también es responsable, desde el punto de vista político, por las tarifas que paguen los habitantes de la región, se definirá un óptimo político de las obras a realizar, lo que implica decidir qué nivel de inundación se está dispuesto a tolerar. Se puede optar por pagar tarifas bajas y cada cierto tiempo se producirán inundaciones.

A su vez, el Honorable Senador señor Cordero precisó que muchas veces las tarifas más bajas producen efectos contrarios. Respecto de la proposición de adjudicar el pago al Estado por este servicio, el señor Senador manifestó que significará que las obras no se realizarán.

- - - - - - -

EXPOSICIÓN DEL JEFE DE LA DIVISIÓN PLANES, ESTUDIOS E INVERSIONES DEL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN.

El Jefe de la División Planes, Estudios e Inversiones del Ministerio de Planificación y Cooperación, señor Juan Cavada, señaló que es necesario valorar el hecho que a través de la ley Nº 19.525 y las modificaciones que se proponen se recoja la preocupación relativa a la gravedad de los problemas que generan las aguas lluvias.

El proyecto de ley reconoce la complejidad de los problemas que genera la falta de evacuación de un sistema de aguas lluvias y la necesidad de un enfoque integral y sistémico para superarlo.

Desde el punto de vista de las soluciones, el marco legal permite un enfoque sistémico que integra aquellos aspectos técnicos, económicos, financieros e institucionales requeridos, e incorpora claramente condiciones de equidad en la distribución de los costos de las

soluciones: por lo tanto, se generan las condiciones para que el país pueda avanzar en estas materias.

Mideplán considera muy positivo el hecho de radicar en una sola institución -el Ministerio de Obras Públicas- la responsabilidad por la planificación y estudios en esta materia. La experiencia internacional demuestra que un alto porcentaje de fracasos no dicen relación con las soluciones técnicas, ni siquiera con los recursos financieros, sino que con los problemas de diseño institucional que significa que muchas soluciones técnicas queden a medio ejecutar o que no se compatibilicen adecuadamente por la concurrencia en un mismo territorio de competencias de administraciones diferentes.

En relación al financiamiento, la definición de usuarios y las bases para estimación de tarifas constituyen un marco adecuado para el financiamiento tarifario de las grandes inversiones requeridas. Al mismo tiempo, se establecen bases razonables de equidad al contemplar una modalidad de subsidios para sectores de bajos ingresos.

En materia de planificación de las inversiones, es muy importante el reconocimiento de los distintos instrumentos, tales como Plan Maestro, Plan de Inversión, Programa de Inversión y Proyectos.

Destacó el valor referencial del Plan Maestro y el hecho que no constituya un conjunto obligatorio y que además cada proyecto deba ser evaluado en su propio mérito, con lo cual es posible una planificación más flexible, compatible con un desarrollo en el tiempo de distintas iniciativas y que permite no sólo priorizar desde el punto de vista de los costos y de la disponibilidad de los recursos financiaros sino que desde el beneficio de la sociedad en esta materia.

Existe la necesidad de desarrollar evaluaciones ex post para comparar si los proyectos están sobredimensionados. En un comienzo, este análisis sólo se hacía en los proyectos realizados con recursos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional; sin embargo, en la actualidad, esta práctica se ha ampliado a proyectos sectoriales e interesa especialmente a Mideplán el tema de la sobredimensión de los proyectos pero, en general, los reclamos se producen por proyectos cuya ejecución es detenida por Mideplán. En la medida en que exista mayor conciencia sobre el costo de oportunidad de la sobredimensión se podría obtener un funcionamiento más fluido.

Mideplán intenta afinar las metodologías y la forma de aplicarlas para evitar sobredimensionamientos más allá de lo que razonablemente se puede aceptar. La experiencia internacional demuestra que la inversión pública tiende a sobredimensionarse, incluso en países desarrollados que cuentan con técnicos calificados y diversas fuentes de

información. Por lo tanto, se debe realizar un importante esfuerzo para evitar la ocurrencia de esta situación.

El proyecto de ley en estudio facilita el accionar de Mideplán en este ámbito.

Finalmente, señaló que a Mideplán también le interesa la participación regional y comunal. El hecho de que se establezca la oportunidad del Gobierno Regional de pronunciarse sobre el Plan resulta muy importante en la medida en que el Gobierno Regional participe en aquellas áreas en las que tiene competencia para ello y en la medida en que sea canal de participación ciudadana y de las propias municipalidades.

Esta iniciativa legal es importante y contiene un marco que permite operar con más rapidez y eficiencia.

Mideplán en todos los proyectos de inversión pretende aplicar dos tipos de coeficientes: el “costo beneficio” y cuando éste no se puede aplicar por la dificultad de identificar, cuantificar y valorar los beneficios, se usa “costo eficiencia”, vale decir, cómo lograr el mismo nivel de servicio al menor costo posible y todo el sistema que se desarrolla a partir de esta iniciativa legal debería ayudar en esa dirección.

Enfatizó que la búsqueda de la eficiencia tiene varias dimensiones: una dimensión puramente económica que tiene lugar cuando se producen equivocaciones o sobredimensiones restándose a la sociedad chilena la posibilidad de resolver sus problemas. Las equivocaciones significan imponer costos a una parte de la sociedad que normalmente no tuvo ninguna participación en el proceso decisorio e ignora que está pagando los costos de las equivocaciones. Hay una dimensión política cuando la ineficiencia reduce los grados de gobernabilidad, en la medida en que la institucionalidad pública se descalifica por mostrar ineficiencia. Ello hace perder credibilidad en la ciudadanía y dificulta la gobernabilidad y el funcionamiento democrático.

Por lo anterior se debe ser eficiente en el uso de los recursos públicos, incluidos los contenidos en esta iniciativa legal que son de magnitud considerable.

- - - - - - -

EXPOSICIÓN DEL PRESIDENTE DEL COLEGIO DE ARQUITECTOS

El Presidente del Colegio de Arquitectos, señor José Ramón Ugarte, expresó que el tema de la evacuación de las aguas lluvias, al interior de las ciudades, es materia elemental del urbanismo y sus instrumentos de planificación, y debiera abordarse el manejo de dichas

aguas al igual que las materias de transporte o los requisitos de urbanización. Dicho esto se debe expresar que, desgraciadamente, y desde hace décadas, la preocupación por el urbanismo y la planificación urbana en Chile es marcadamente insuficiente, por no decir, casi ausente en esta materia.

El tema de las aguas lluvias debe resolverse con una mirada de futuro, haciéndose cargo de las causas del problema, cuestión que, en su opinión, no aborda el proyecto de ley, para lo cual se propone establecer que los Planes Reguladores incorporen como materias relevantes los sistemas de evacuación de aguas lluvias de las ciudades encargando al Ministerio de Vivienda y Urbanismo la elaboración de los estudios y proyectos que deban incorporarse a dichos Planes para que, posteriormente, el Ministerio de Obras Públicas, en el caso de las redes primarias y probablemente el SERVIU, en el caso de las secundarias, se hagan cargo de la construcción, reparación, mantención y mejoramiento de las mismas, para lo cual se proponen modificaciones al proyecto de ley, las que se deberían complementar con una modificación en el mismo sentido de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Respecto de la forma de financiar el costo de los colectores de aguas lluvias, expresó que la solución propuesta en el proyecto de ley es inequitativa porque el costo debe ser solventado por los propietarios de los inmuebles urbanos, prácticamente sin discriminar el aporte o contribución que en materia de aguas lluvias efectúa cada inmueble al resto de la ciudad. Es decir, la carga de aguas lluvias que entrega cada terreno hacia su exterior. El proyecto trata de la misma forma a inmuebles que pueden ser grandes contribuyentes del sistema con otros que pueden no aportar aguas lluvias, o incluso, que pueden ser receptores de las mismas. No se diferencia entre un inmueble impermeable y otro con capacidad de drenaje.

Para solucionar lo anterior se propone incorporar dicho concepto, cambiando los factores de cálculo en el financiamiento, valorando el “aporte real” de cada inmueble a las aguas lluvias que es necesario evacuar.

En relación a las obras necesarias en sectores no urbanizados, el proyecto de ley plantea en su artículo 2° transitorio una simplificación extrema que afectará seriamente la conformación de nuevas urbanizaciones ya que entrega al Ministerio de Obras Públicas la facultad de determinar, mediante la aprobación del “Plan Maestro”, los requisitos de ejecución de obras que deberá cumplir cualquier urbanizador, situación que debiera ser resuelta a través de ley.

De aprobarse lo dispuesto, significaría una declaración de interdicción de los planes reguladores en todas las áreas que

no se encuentran urbanizadas, ya que las disposiciones de éstos que determinan lo que se puede o no construir en un terreno determinado, quedarían supeditadas a las obligaciones que establezca una resolución administrativa.

Por otra parte, las obligaciones de los urbanizadores son tratadas expresamente en la Ley General de Urbanismo y Construcciones por lo que no se observa la necesidad de no incorporar la materia en dicho cuerpo legal, determinando al menos el monto de los gravámenes y la forma de pagarlos o cumplirlos por los particulares. Una contradicción legal se da, por ejemplo, en que el artículo transitorio citado obliga a los urbanizadores a “construir” los colectores de la red de aguas lluvias, en circunstancias de que, con seguridad, dichas redes se ubicarán en terrenos que no les pertenecen, a saber, bienes nacionales de uso público.

Por lo anterior, se sugiere reemplazar el aludido artículo transitorio por una modificación de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en los artículos 134 y siguientes que componen el párrafo denominado “De las obligaciones del Urbanizador”. Dicha modificación debiera guardar coherencia con las demás obligaciones, requisitos y procedimientos contemplados en la mencionada ley.

Finalizada esta intervención el Asesor del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Jaime Silva, señaló que la tarifa óptima sería la que se determinará exactamente por el coeficiente de escorrentía, por la capacidad real de retener o de escurrir; sin embargo, esa posibilidad se desechó por razones prácticas. Es muy difícil obtener la información exacta de cada predio, qué parte es impermeable, qué parte es absorbente y además es dinámico, bastaría con la construcción de una terraza y cambiaría el coeficiente.

- - - - - - -

EXPOSICIÓN DEL PRESIDENTE DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN DE CONCEPCIÓN.

El Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción de Concepción, señor Germán Dubois, informó que de acuerdo a los Planes Maestros de la VIII Región se debe invertir para resolver los problemas de la red primaria una cantidad cercana a US$ 350 millones de dólares, que representa un 20% de la inversión total del país y se consideran las comunas de Concepción, Talcahuano, San Pedro, Chiguayante, Penco, Tomé, Lota, Coronel, Chillán, Chillán Viejo y Los Angeles.

Para la red secundaria se requiere una inversión de US$ 200 millones de dólares adicionales.

Se ha considerado que sean los usuarios los que deban financiar las obras en forma proporcional al uso que hacen de ellas, optando por el criterio de uso asociado a las externalidades que genera cada usuario, entendiendo que los que viven en una determinada cuenca hidrográfica generan una externalidad negativa al impermeabilizar los predios en que habitan, aumentando la cantidad de agua que escurre hacia abajo.

La institución que representa está de acuerdo en la aplicación de la ley de concesiones de obras públicas, en el financiamiento de las inversiones por parte de cada cuenca hidrográfica y resulta muy importante la participación regional en la decisión de inversión y pretenden alcanzar la participación municipal.

La delegación de Concepción de la Cámara Chilena de la Construcción propone desde el punto de vista técnico mejorar los siguientes aspectos de esta iniciativa legal:

- Pagar en base en las externalidades negativas que se producen o en relación con el tamaño del terreno y no de acuerdo al avalúo fiscal de la propiedad. El factor de impermeabilización del terreno debe ser considerado. Es diferente un terreno pavimentado.

- Se considera importante una ampliación en el análisis de posibilidades distintas a las tradicionales con el propósito de evitar el riesgo de sobreinversión. Para ello se debe analizar algún modelo de red unitaria, es decir, aguas servidas y aguas lluvias. Las redes unitarias tienen un costo inferior estimado en un 40% que la redes separadas.

- El cobro debe hacerse en forma programada, progresiva y con lenta aplicación, porque el impacto social puede ser muy fuerte.

- Estudiar la posibilidad de que el cobro por este servicio se realice a través de las contribuciones de bienes raíces.

Finalizada la intervención anterior, el Honorable Senador señor Cordero consultó la razón por la cual se propone que el cobro se efectúe en relación a la dimensión del terreno y no por el avalúo fiscal.

El Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, Delegación de Concepción, señor Germán Dubois, respondió que la superficie real es determinante. El avalúo fiscal es inherente a cada propiedad, pueden existir propiedades con avalúos diferentes, por lo que debería calcularse en base a los metros cuadrados.

Luego, el Subsecretario de Obras Públicas, señor Clemente Pérez, informó que con ocasión de la discusión de la ley Nº 19.525 hubo consenso en que, la norma general, deben ser las redes separadas. Las consecuencias son muchas. Así, en el tema de los costos, se debe considerar que las empresas sanitarias invierten en las redes inversiones que se incluyen en las tarifas. Si aumentan los caudales por el hecho de que se incluyan las aguas lluvias en sus aguas conducidas y tratadas, se produce un riesgo de sobreinversión. Existirían grandes sistemas de tratamiento de agua que serían para tratar aguas lluvias.

En relación a la escorrentía de las viviendas, informó que se ha buscado un mecanismo que evite la arbitrariedad. Para ello se han considerado una serie de premisas que pretenden generalizar el tema, de forma que las viviendas más grandes y las superficies más grandes, se supone que aportan más a las escorrentías. A su vez, las propiedades no habitacionales tienen menor responsabilidad que las habitacionales. La responsabilidad en la impermeabilización de los edificios, al dividirse por la cantidad de departamentos, es menor que si en el mismo terreno hay una sola casa, con un solo propietario. Se ha buscado una fórmula para tratar de hacer operativo este sistema.

Por último, en relación al tema del cobro el Subsecretario recordó que con la Cámara Chilena de la Construcción se acordó que no es posible realizarlo a través de las contribuciones de bienes de raíces, porque el 70% de los propietarios están exentos, con lo cual se debería concentrar el cobro en el 30% de la población.

Luego, el Presidente del Colegio de Arquitectos, señor José Ramón Ugarte, señaló que el sistema para calcular la escorrentía o la capacidad de drenaje o lo que entrega por aguas lluvias cada terreno es más simple que el sistema de tasación de los inmuebles. Para efectos de contribuciones de bienes raíces, se pueden incorporar algunas variables en los mismos manuales y planillas que usan los tasadores del Servicio de Tesorerías, para tasar las propiedades; con lo cual, se obtendría el dato exacto del aporte a la escorrentía por aguas lluvias de un inmueble determinado.

En relación a esta materia, el Asesor del Ministro de Obras Públicas, señor Sergio Arévalo, explicó que la solución óptima en las redes unitarias se debe analizar desde distintas perspectivas. Si se considera una ciudad que no tiene redes de alcantarillado y de aguas lluvias, la solución serán colectores unitarios. Sin embargo, la situación de las ciudades que carecen de redes de aguas lluvias y tienen redes de alcantarillado deben tener redes separadas. Pensar en redes unitarias cuando existen redes separadas de alcantarillado es una ficción, porque la alternativa de juntar las aguas no se hizo y las redes de alcantarillado

existentes están dimensionadas sólo para aguas servidas, no tienen capacidad para llevar aguas lluvias.

De este modo, la solución unitaria puede ser la mejor solución para una ciudad que se crea, pero no resulta apropiado para ciudades que cuentan con redes de alcantarillado dimensionadas sólo para alcantarillado.

- - - - - - -

EXPOSICIÓN DEL PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR (APROC-VIÑA)

El Presidente de la APROC Viña, señor Héctor Gutiérrez, manifestó que la institución que representa rechaza cualquier vinculación de estas obras públicas, con las empresas de servicios sanitarios.

Para el financiamiento de estas nuevas obras propone que se recurra a préstamos internacionales de bajo interés, y pago a Tesorería General de la República en contribuciones de bienes raíces, hasta servir la totalidad de la deuda internacional.

- - - - - - -

Concluida, la información proporcionada por las personas anteriormente señaladas y teniendo a la vista el Seminario realizado por la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados, “Debate con Participación Ciudadana” , ¿Quién debe pagar por las aguas lluvias?, vuestra Comisión puso en votación la idea de legislar.

Sometida a votación la idea de legislar, vuestra Comisión de Obras Públicas aprobó en general este proyecto de ley, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Fernando Cordero, Antonio Horvath y Hosain Sabag .

- - - - - - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Obras Públicas, os recomienda que aprobéis, en general, el proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, que consta en el Oficio Nº 4825, de 16 de marzo de 2004, cuyo tenor es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"**Artículo 1°**.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°19.525:

1. Reemplázase el inciso segundo del artículo 1° por el siguiente:

"La planificación, estudio, proyección, construcción, reparación, mantención y mejoramiento de la red primaria y de la red secundaria de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias corresponderá al Ministerio de Obras Públicas. La Dirección de Obras Hidráulicas podrá contratar la realización de las obras a que den lugar las disposiciones de esta ley de acuerdo con los procedimientos establecidos en su normativa orgánica, pudiendo optar a tales contratos las empresas de servicios sanitarios. Dichas obras podrán ejecutarse por el sistema de concesión de obra pública fiscal, contenido en el decreto supremo Nº900, de 1996, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley Nº 164, de 1991. Las empresas de servicios sanitarios que participen en dichas obras deberán cumplir con la referida normativa.".

2. Incorpóranse, en el artículo 1º, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, undécimo, duodécimo, decimotercero, decimocuarto, decimoquinto, decimosexto y decimoséptimo, nuevos:

"Se entenderá por usuarios del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias a los propietarios o copropietarios de inmuebles que se encuentren emplazados dentro del área urbana servida por este sistema y que tengan la calidad de usuario de los sistemas de abastecimiento de agua potable, quedando radicada en dichos inmuebles la obligación de pago de la tarifa correspondiente.

Cualquiera que sea el procedimiento utilizado para contratar la realización de las obras a que den lugar las disposiciones de esta ley, los usuarios del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias, propietarios o copropietarios de inmuebles cuyo avalúo fiscal sea superior a 150 unidades de fomento, deberán pagar la tarifa correspondiente, a contar de la puesta en operación de las obras. Ésta se calculará sobre la base de un cargo por beneficio a la plusvalía del inmueble más un cargo por el aporte del inmueble a la escorrentía superficial, y se determinará considerando los costos de

inversión, mantención y operación del sistema de drenaje y evacuación de aguas lluvias.

El componente tarifario asociado al beneficio a la plusvalía del inmueble se determinará multiplicando un cargo tarifario porcentual, expresado como fracción de uno, por el valor que resulte de descontar del monto del avalúo fiscal del inmueble respectivo la cantidad de 150 unidades de fomento.

Por su parte, el componente de la tarifa asociado al aporte del inmueble a la escorrentía superficial se determinará por la multiplicación de un cargo tarifario, expresado en unidades monetarias, por unidad de área, por la superficie del terreno en el cual se emplace el inmueble y por un factor asociado al tipo de inmueble. Dicho factor será igual a la unidad, tratándose de inmuebles no habitacionales y viviendas colectivas de tres o más pisos, y a cero coma cinco en el caso de viviendas de uno o dos pisos. En el caso de viviendas colectivas de tres o más pisos, el valor así calculado se prorrateará entre cada copropietario en igual proporción a la utilizada para la distribución de los gastos comunes.

Quedarán exentos del pago de la tarifa correspondiente todos aquellos usuarios del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias que sean propietarios o copropietarios de inmuebles cuyo avalúo fiscal sea igual o menor a 150 unidades de fomento.

Con todo, la recaudación total por concepto de este servicio en cada área urbana servida por el sistema deberá provenir en no más del 60% ni en menos del 40% del componente asociado al avalúo fiscal. El porcentaje señalado será fijado en el decreto supremo o en las bases de licitación, según corresponda.

En el caso de que las obras se ejecuten, mantengan y operen a través del Ministerio de Obras Públicas, la tarifa será determinada por decreto supremo expedido por el Ministro de Obras Públicas, el que deberá llevar, además, las firmas de los Ministros de Vivienda y Urbanismo, de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción. En el caso de que las obras se ejecuten por el sistema de concesión de obra pública fiscal, las tarifas se regularán conforme a la normativa que rige dicho sistema.

La sociedad concesionaria de la obra pública fiscal deberá efectuar las funciones de facturación y cobranza de la tarifa por el servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias. Sin embargo, podrá contratar dichas funciones con la empresa de servicios sanitarios que preste servicios en la cuenca hidrográfica en

la que se ejecutarán las obras de evacuación y drenaje de aguas lluvias. Dicha empresa, una vez requerida, estará obligada a realizarlas.

Por su parte, en el caso de que las obras se ejecuten, mantengan y operen a través del Ministerio de Obras Públicas, las funciones de facturación y cobranza de la tarifa deberán ser efectuadas por la empresa de servicios sanitarios respectiva, la que deberá integrar lo recaudado a rentas generales de la nación dentro del plazo que se determine en el decreto tarifario correspondiente.

La empresa de servicios sanitarios que ejecute las funciones de facturación y cobranza de la tarifa por el servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias deberá remitir al usuario una cuenta única e indivisible que comprenda todos los servicios correspondientes, debidamente singularizados. Las tarifas a percibir por la empresa de servicios sanitarios por dichas funciones serán las que resulten de la aplicación de las normas que establezca el reglamento que para tal efecto deberán dictar, conjuntamente, los Ministerios de Obras Públicas y de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Para efectos del cobro judicial de las tarifas correspondientes, la boleta o factura emitida por la sociedad concesionaria de la obra pública fiscal tendrá mérito ejecutivo.

El plan de inversiones y el programa para la ejecución de las obras y operación del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias serán aprobados mediante decreto supremo, firmado por el Ministro de Obras Públicas, previa consulta al Gobierno Regional correspondiente.

El Gobierno Regional dispondrá de un plazo máximo de sesenta días para pronunciarse sobre el plan y el programa individualizados en el inciso precedente. Dentro de dicho plazo, previamente a su pronunciamiento, el Gobierno Regional podrá efectuar una audiencia pública de carácter consultivo.

Las obras incluidas en el plan de inversiones para el servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias podrán corresponder a obras del “Plan Maestro” o a obras alternativas que resulten más eficientes desde el punto de vista técnico-económico. No obstante lo anterior, las obras que formen parte del plan de inversiones indicado deberán ser evaluadas según las pautas establecidas en la metodología de formulación y evaluación de

proyectos de evacuación y drenaje de aguas lluvias, aprobada por el Ministerio de Planificación y Cooperación.

La Superintendencia de Servicios Sanitarios podrá requerir de la sociedad concesionaria de la obra pública, en la que tenga participación directa o indirecta una empresa de servicios sanitarios, la información que fuere necesaria para el ejercicio de sus funciones.”.

3. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 2º:

a) Agrégase, en el inciso tercero, después del punto y aparte (.), que pasa a ser punto y seguido (.), el siguiente párrafo: “No obstante lo anterior, las interconexiones de ambas redes deberán ser diseñadas para operar en forma eventual en situaciones de emergencia originadas por aguas lluvias.”.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“En el caso de que la autoridad competente autorice a una empresa sanitaria para interconectar sus redes de alcantarillado de aguas servidas a las redes de evacuación y drenaje de aguas lluvias, los costos asociados a la construcción de las interconexiones y a su mantención y reposición serán de cargo de la empresa de servicios sanitarios. Sin embargo, el uso eventual de las redes de evacuación y drenaje de aguas lluvias, para descarga y conducción de excedentes de aguas servidas en situaciones de emergencia ocasionadas por aguas lluvias, será sin costo para las empresas de servicios sanitarios.”.

4. Incorpórase el siguiente artículo 2º bis permanente, nuevo:

“Artículo 2° bis.- Establécese un subsidio para cubrir el total del pago del servicio de evacuación y drenaje de aguas lluvias. Serán beneficiarios de éste todos los usuarios favorecidos con el subsidio al pago de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado establecido en la ley Nº 18.778 y en su reglamento, que sean propietarios o copropietarios de inmuebles cuyo avalúo fiscal sea superior a 150 unidades de fomento.”.

5. Reemplázase el artículo 2º transitorio por el siguiente:

“Artículo 2°.- Aprobado el “Plan Maestro” correspondiente al área en que se encuentre ubicado un terreno que

será urbanizado, los urbanizadores deberán construir los colectores de aguas lluvias de la red respectiva. Mientras no esté construida la red primaria o secundaria, según corresponda, el urbanizador no podrá evacuar al sistema público de drenaje ni a terrenos colindantes, mayores caudales que los generados antes de urbanizar dicho terreno, para la lluvia de diseño que considere el respectivo plan. A tales efectos, deberá emplear técnicas alternativas para la evacuación de aguas lluvias.”.

6. Agrégase el siguiente artículo 4° transitorio, nuevo:

“Artículo 4°.- Mientras en una determinada cuenca o área geográfica la concesión de obra pública fiscal para la evacuación y drenaje de aguas lluvias no haya sido licitada y adjudicada, la planificación, estudio, proyección, construcción, reparación, mantención y mejoramiento de la red primaria de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias corresponderá al Ministerio de Obras Públicas, y la red secundaria respectiva estará a cargo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, al que le corresponderá, directamente, su planificación y estudio y, a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización, la proyección, construcción, reparación y mantención de la misma.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 850, de 1998, del Ministerio de Obras Públicas, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.840, de 1964, orgánica del Ministerio de Obras Públicas, y del decreto con fuerza de ley N° 206, de 1960, sobre Construcción y Conservación de Caminos:

1. Sustitúyense, en el artículo 13 y en todos aquellos artículos en que aparecieren, las palabras “Dirección de Riego” por “Dirección de Obras Hidráulicas”, y

2. Intercálanse, en el artículo 17, a continuación de la letra d), las siguientes letras e) y f), nuevas:

“e) La planificación, estudio, proyección, construcción, operación, reparación, conservación y mejoramiento de las obras de la red primaria y de la red secundaria concesionada de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, hasta su evacuación en cauces naturales.

f) La planificación, estudio, proyección, construcción, operación, reparación, conservación y mejoramiento de

las obras disipadoras de energía y control de aluviones, destinadas a la protección de poblaciones e infraestructura pública.”.

Artículo transitorio.- Durante el año 2003, el mayor gasto fiscal que representen los subsidios a que se refiere el artículo 2° bis que se introduce en la ley N° 19.525 se financiará con cargo al ítem 50-01-03-25-33.104 de la partida presupuestaria Tesoro Público de dicho año.”.

- - - - - - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 6 de abril y 4 y 11 de mayo de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Eduardo Frei (Presidente), Fernando Cordero, Antonio Horvath; Hosain Sabag y Rodolfo Stange.

Sala de la Comisión, a 13 de mayo de 2004.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley Nº 19.525, que regula los sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias.

BOLETÍN Nº: 3.264-09.

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: la iniciativa legal en estudio tiene por objetivo perfeccionar el mecanismo de evacuación y drenaje de aguas lluvias, regulado en la ley N° 19.525, definiendo, entre otras materias, su financiamiento y la participación del sector privado en la solución del mismo, mediante el sistema de concesiones.

Para llevar a la práctica este objetivo se propone, fundamentalmente, permitir la participación del sector privado en las obras de evacuación y drenaje de aguas lluvias, mediante la figura del contrato de concesión de obra pública, de lo cual deriva la regulación complementaria que el proyecto formula (usuarios que deberán pagar las obras, tarifa, facturación y cobranza, etcétera).

Con esta finalidad, se plantea lo siguiente:

a) Autorizar que la construcción de las obras de los colectores de aguas lluvias se ejecuten, se mantengan y se operen a través de dos modalidades: una, mediante el Ministerio de Obras Públicas y los Servicios de Vivienda y Urbanización, y otra, mediante el sistema de concesiones de obra pública fiscal.

b) Financiar la construcción de las obras colectoras de aguas lluvias mediante el pago de una tarifa, determinada en función del avalúo fiscal del predio, ubicado en la zona servida por el respectivo colector.

c) Otorgar mérito ejecutivo a la boleta o factura que acredite la deuda, emitida por la sociedad concesionaria, para su cobro judicial, si no se pagara voluntariamente.

d) Otorgar un subsidio a las mismas personas que tienen actualmente subsidio de agua potable y alcantarillado, para pagar la tarifa, en todo o en parte, por los colectores de aguas lluvias, y

e) Imponer a los urbanizadores la obligación de construir colectores de aguas lluvias, según el “Plan Maestro” correspondiente al terreno que se urbanizará.

II. ACUERDOS: aprobado en general (3x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: el proyecto se encuentra estructurado sobre la base de dos artículos permanentes y un artículo transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: para los efectos constitucionales y reglamentarios pertinentes al quórum, dejamos constancia de que los incisos decimocuarto y decimoquinto del número 2, del artículo 1º, del proyecto de ley en estudio, son de carácter orgánico constitucional y requerirán para su aprobación del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los Senadores en ejercicio, por recaer sobre materias que se relacionan con la ley Nº 19.175, orgánica constitucional de Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo Nº 291, del Ministerio del Interior, de 1993.

V. URGENCIA: calificada de “simple”, el 4 de mayo de 2004.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado en general, con el voto afirmativo de 65 señores Diputados; y en particular, los incisos decimocuarto y decimoquinto del número 2, del artículo 1º, por 79 votos a favor de 113 señores Diputados en ejercicio.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: en Sesión 41ª Ordinaria, del 30 de marzo de 2004, se dio cuenta en la Sala del Honorable Senado.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley Nº 19.525. El proyecto modifica esta ley, que regula el mecanismo de evacuación y drenaje de aguas lluvias.

- Ley Nº 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

- Ley de Concesiones de Obras Públicas, contenida en el DFL. Nº 164, del Ministerio de Obras Públicas, de 1991, cuyo texto fue refundido, coordinado y sistematizado por el decreto supremo Nº 900, del MOP, de 1996.

- Ley Nº 18.778, que establece un subsidio para el consumo de agua potable y de alcantarillado.

- Ley Nº 19.175, orgánica constitucional de Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo Nº 291, del Ministerio del Interior, de 1993.

- DFL. Nº 850, del Ministerio de Obras Públicas, de 1998, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 15.840, orgánica del Ministerio de Obras Públicas, de 1964, y del DFL. Nº 206, sobre Construcción y Conservación de Caminos, de 1960.

Valparaíso, a 13 de mayo de 2004.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretario de la Comisión