

Boletín N° 8.349-06

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en una moción de los Honorables Senadores señora Alvear y señor Frei, que crea la Alcaldía Metropolitana en las comunas que indica y establece sus órganos de dirección.

FUNDAMENTOS:

Las grandes ciudades chilenas han crecido hasta convertirse en metrópolis de compleja dirección. Existe un sin número de autoridades de distintos niveles que intervienen en la administración de las ciudades, que no necesariamente dirigen su accionar como un todo integrado y estratégico para lograr ciudades sustentables e integradas. En la Región Metropolitana, a más de 34 alcaldes se suman las direcciones regionales y nacionales de diversos servicios, además de las permanentes decisiones ministeriales y la intervención de la intendencia regional, que con facultades modestas no se focaliza en la ciudad sino en toda la región.

Sin embargo, no existe institucionalidad alguna a escala metropolitana intercomunal. La fragmentación de los espacios de decisión favorece formas inorgánicas e igualmente fragmentadas de intervención y reducen las políticas urbanas a una sumatoria de programas sectoriales. Las decisiones reales se toman en instancias comunales o nacionales, mientras que las decisiones de mayor impacto se dan en ámbitos intercomunales. Las estructuras de gobierno metropolitano, entendidas como instituciones con efectiva capacidad de gobierno y decisión, son prácticamente inexistentes, y nuestras ciudades están pagando el precio.

Proyectos como "Costanera Center" son un claro ejemplo. Las principales decisiones sobre el proyecto se dieron a nivel comunal y nacional. El municipio correspondiente otorgó los permisos de edificación, y la autoridad nacional puso condiciones. Pero el verdadero ámbito de decisiones debió haber estado en la ciudad.

Este vacío hace extraordinariamente difícil desarrollar políticas integrales y promover la redistribución del gasto público, y en buena medida explica porqué no se ha logrado abordar en propiedad las grandes deficiencias de nuestras las ciudades, como la contaminación del aire, la alta segregación espacial y residencial, congestión vial o fenómenos de transformación urbana y densificación en altura como el citado anteriormente.

No solo Santiago sufre la ausencia de una verdadera conducción metropolitana-intercomunal. Similar situación enfrenta el complejo Valparaíso-Viña-Con Con, así como el área de Concepción-Talcahuano-Hualpén-San Pedro. Los desafíos y problemas están adquiriendo una dimensión espacial que no se corresponden con la institucionalidad actual.

Se requiere de una instancia a nivel metropolitano que pueda asumir el rol de autoridad coordinadora multinivel y multisectorial

con capacidad de proyectar, articular y dirigir políticas y proyectos a nivel intercomunal, a través de una planificación estratégica con visión de largo plazo. En otras palabras, se requiere un gobierno propiamente urbano para las áreas metropolitanas.

Existen ejemplos internacionales en la materia que ilustran los caminos a seguir. Ciudades como Bogotá, Londres, Nueva York, han desarrollado distintas fórmulas de alcaldía mayor con resultados similares, coherencia en la gestión, dirección y planificación de la ciudad que permite su desarrollo de forma sostenible y estratégica.

Todos estos modelos tienen un elemento en común. Existe una autoridad superior a nivel metropolitano, supra o intercomunal, electa popularmente, que concentra recursos y potestades de gestión, administración y planificación urbana, con facultades ejecutivas y normativas en áreas clave a nivel de ciudad, como transportes, vialidad, agua potable, alcantarillado, aguas lluvia, vivienda.

Junto a las potestades ejecutivas, esta autoridad debe tener especiales capacidades y poder normativo para integrar, bajo una visión de ciudad, los instrumentos de planificación territorial, incluyendo planos reguladores comunales, intercomunales y regionales, y los instrumentos estratégicos locales disponibles (como los PLADECOS), a través de planes directores que establezcan las acciones a corto, mediano y largo plazo. Y a nivel regional debe promover acuerdos interinstitucionales sobre los grandes proyectos de infraestructura que deben desarrollarse a futuro.

De este modo, se propone crear una estructura institucional que aborde la dirección de la política de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas en nuestro país, entendidas éstas como las aglomeraciones intercomunales con una población superior al millón de habitantes.

Esta estructura se compone de un Alcalde Mayor, elegido por el mecanismo que la ley determine, prioritariamente el de votación directa, e investido de las facultades necesarias para dirigir y coordinar el espacio intercomunal de las áreas metropolitanas.

Junto al Alcalde Mayor se propone un Consejo Metropolitano formado por los alcaldes pertenecientes a la zona metropolitana de que se trate.

La reforma constitucional promovida a través de la ley 20.390 del año 2009 introdujo un nuevo inciso 2 Artículo 123, que señala lo siguiente:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración de las áreas metropolitanas, y establecerá las condiciones y formalidades que permitan conferir dicha calidad a determinados territorios”.

Hasta el momento el legislador no ha promovido reformas que pongan en práctica la administración de áreas metropolitanas y esta normativa ha carecido de utilidad.

De esta forma, se hace necesario reformar la constitución para crear la figura de Alcalde Mayor, definir las macro zonas que serán de su competencia, establecer el Consejo Mayor y mandatarse a la ley la definición de las comunas que se considerarán en estas macro zonas, la forma de elegir al alcalde mayor y las competencias que en diferentes ámbitos corresponderán a esta autoridad.

En razón de estos fundamentos, vengo a presentar el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único:

En el artículo 123 de la Constitución Política, sustituyese el inciso segundo por incisos segundo, tercero y cuarto nuevos del siguiente tenor:

"Tratándose de las áreas metropolitanas de Santiago, Valparaíso-Viña del Mar- Con Con, Concepción-Talcahuano-Hualpén-San Pedro, existirá una Alcaldía Metropolitana encargada de la dirección y coordinación de la administración local intercomunal.

La Alcaldía Metropolitana está constituida por un Alcalde Mayor, que la preside, y un Consejo Mayor conformado por los alcaldes de las municipalidades que integran el área metropolitana respectiva.

Corresponderá a la ley definir cuáles son las municipalidades comprendidas en las tres áreas metropolitanas a que se refiere el segundo inciso de este artículo. La misma ley determinará la forma en que se elegirá el alcalde mayor, sus facultades, las atribuciones del Consejo Mayor, así como las materias de planificación urbana, transporte y vialidad, protección ambiental y otras de administración intercomunal que serán de competencia de la Alcaldía Metropolitana".