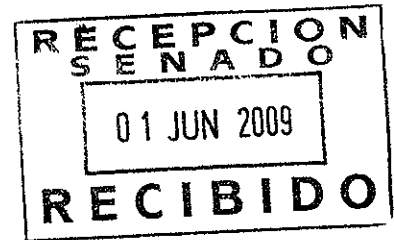


Santiago, 22 de mayo de 2009

Señor
Presidente de Comisión de Obras Públicas
del Honorable Senado
Ingeniero Civil
Honorable Senador Sr. Pablo Longueira Montes
P R E S E N T E



Mat.: Alcances de la Asociación de Funcionarios Ingenieros del
Ministerio de Obras Públicas ANIOP al Proyecto de ley que
crea la Superintendencia de Obras Públicas

Solicita audiencia y ampliación de plazo para presentar
indicaciones

Ant.: Boletín N° 6366-09

De nuestra mayor consideración:

La Asociación Nacional de Ingenieros Funcionarios del
Ministerio de Obras Públicas, ANIOP, viene a expresar su posición
respecto del Proyecto de ley que crea la Superintendencia de Obras
Públicas, desde la perspectiva de su experiencia y conocimiento
técnicos, tanto en materia del desarrollo de obras y servicios de
infraestructura públicas, como del funcionamiento, capacidades y
competencias de nuestro Ministerio y de las previstas para esta
nueva Institución.

1.- Precisiones técnicas fundamentales previas

Para ANIOP resulta fundamental precisar conceptos relacionados
con los temas que aborda el proyecto de ley en análisis:

a) Los niveles de servicio deben estar establecidos en el
proyecto de la obra y son consecuencia de algunas de sus
características técnicas.

b) Las obras que sean sometidas al control de la
Superintendencia, deben tener previamente recepciones

técnicas que hayan verificado la existencia de los niveles de servicio comprometidos.

- c) La mantención de los niveles de servicio, durante la explotación de la obra se logra, con la adecuada utilización y conservación de ellas.

2.- *Ámbito de su control y funciones que debe realizar*

- a) De la lectura de la declaración de objetivos enunciados en el título II punto 1, se verifica que la Superintendencia persigue asegurar que los niveles de servicio durante la fase de explotación de las obras públicas, concesionadas o no, sean los comprometidos en los contratos. De esta manera busca promover el respeto a los derechos tanto de los usuarios como de quienes se vean afectados por ellas, y finalmente busca velar porque la información relevante sea de fácil acceso, oportuna y actualizada.

En conformidad a los citados objetivos, se desprende claramente que la Superintendencia define su accionar en las obras públicas, que se encuentren en su fase de explotación.

- b) Sin embargo, de la lectura del título II punto 5, se desprende que la Superintendencia además realizará otras funciones, no consideradas entre sus objetivos anteriormente citados. En efecto, se señala en este punto que serán funciones reguladoras, textualmente las siguientes:
- "Informar a las autoridades respecto del impacto de la modificación de contratos - tratándose de obras concesionadas - en (i) los niveles de servicio originalmente comprometidos, (ii) la valoración de las inversiones a realizar, y (iii) el respeto de la proporcionalidad y equivalencia de las prestaciones económicas mutuas acordadas y de las estructuras y los niveles tarifarios previstos."
 - "Informar al Ministerio sobre los ajustes tarifarios o de cualquier naturaleza que corresponda efectuar a las condiciones establecidas en los contratos, especialmente acerca de si se corresponden con los mecanismos, y procedimientos y factores originalmente pactados"
 - "Desarrollará estudios comparativos (benchmarking), en especial sobre costos.
 - "Le corresponderá informar acerca de las bases de licitación y el reglamento de servicio de la obra"

En conformidad a este punto, se le asignan funciones no contempladas en sus objetivos, por cuanto se introducen funciones en la etapa de licitación y durante la etapa de construcción, es decir, de acuerdo a esto, se estarían modificando sus objetivos explícitamente declarados, abarcando no sólo su fase de explotación, sino también las de licitación y de construcción.

ANIOP comparte la propuesta de que la Superintendencia efectúe el control de las obras públicas en su fase de explotación, sin embargo no comparte que ésta se arroge el derecho de fiscalizar también las bases de licitación y las modificaciones de los contratos en su fase de construcción, por cuanto con esto, francamente además de apartarse del espíritu con que nace la Superintendencia de Obras Públicas, pretende intervenir en las funciones que son propias del MOP, institución técnica que para todos los procesos tanto de licitación, contratación, ejecución y liquidación, tiene la fiscalización de la Contraloría General de la República.

3.- ¿Con que recursos técnicos y profesionales se contará?

a) En el título II punto 7, se establece textualmente: "con el objetivo de reforzar el carácter técnico de la Superintendencia de Obras Públicas, se crea un Consejo, compuesto por el Superintendente, tres miembros designados por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, a través de concursos públicos y uno designado por el Ministerio de Obras Públicas.

"Su rol será asesorar a la Superintendente en la aplicación de las sanciones y formulación de informes"

b) Por su parte, en los Títulos: I Naturaleza y objeto, II Definiciones, III Facultades y obligaciones, ni IV Derechos y deberes de los usuarios, nada se señala respecto del personal técnico con que deberá contar la Superintendencia para realizar sus funciones. En este sentido, sólo en el Título V Organización de la Superintendencia de Obras Públicas, se dan algunas definiciones respecto de cuales serán las competencias del personal que laborará en ésta. En efecto:

Art. 37: "El Superintendente será un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, designado por éste"

Art. 40: "El Superintendente, con sujeción a la planta y

dotación máxima de la Superintendencia, establecerá la organización interna, pudiendo determinar denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las unidades que fije, como asimismo definir el personal adscrito a éstas.

El personal a contrata de la Superintendencia podrá desempeñar funciones de carácter directivo o de jefatura, las que serán asignadas, en cada caso, por el Superintendente. El personal a que se asigne tales funciones no podrá exceder del 7% del personal a contrata de la Superintendencia."

Art. 41°: "El Superintendente podrá solicitar en comisión de servicios a funcionarios especializados de los distintos órganos e instituciones de la administración civil del Estado, sin que rijan las limitaciones establecidas por las disposiciones legales o reglamentarias vigentes"

Los artículos citados, son los que de alguna u otra forma, dan cuenta del personal que tendrá la Superintendencia, quedando absolutamente claro de la lectura de éstos que el citado proyecto de ley, no establece para ninguno de sus trabajadores, el perfil profesional que deberán tener en concordancia con las funciones que deberán realizar, partiendo por el Superintendente, que sólo necesita ser una persona de confianza del Presidente de la República. Igual cosa ocurre con los miembros del Consejo y todo el personal que realizará labores en ella.

En este contexto llama la atención lo indicado en el Artículo 38 letra e), en el que si se señala, respecto de la posibilidad de encomendar labores operativas de inspección a terceros, que si éstos deberán ser "idóneos debidamente certificados conforme al Reglamento respectivo", y para sus trabajadores, nada se señale.

ANIOP plantea sobre este punto que en conformidad a las tareas que la Superintendencia debe realizar, es imprescindible definir el perfil profesional de quienes realizarán estas labores, lo cual debe estar contemplado en el propio proyecto de ley. De igual forma deben definirse los recursos técnicos con que dicho personal contará para efectuar el control del cumplimiento de los niveles de servicio. Solo a modo de ejemplo, dada la relevancia de que las carreteras mantengan un IRI que no supere el valor fijado en el proyecto, en beneficio de sus usuarios y de la propia conservación de éstas, será fundamental que la Superintendencia cuente con los equipos necesarios y el personal técnico competente para su medición.

4.- Situación contractual de sus futuros trabajadores

a) De la lectura del artículo 46 se verifica que "las relaciones entre la Superintendencia y el personal que se desempeñe en ella, se regularán por las normas de esta Ley y por las de los Reglamentos que de conformidad con ella se dicten.

Supletoriamente, serán aplicables las normas del DFL N° 29 del 2004, del Ministerio de hacienda, sobre Estatuto Administrativo"

b) Por otra parte, tal como ya se ha señalado, el Superintendente será una persona de la exclusiva confianza del Presidente de la república, conforme se señala en el artículo 37

c) En otro orden, el artículo 47 señala textualmente que:

"Sin perjuicio de las causales previstas en el DFL 29 sobre Estatuto Administrativo, se podrá declarar la vacancia de un cargo de carrera, por:

a) Necesidades de la Superintendencia, determinadas por el Jefe Superior del servicio una vez al año y fundadas en razones vinculadas al buen, oportuno y eficiente funcionamiento de la Institución".

Para el ejercicio de la mencionada facultad, el citado artículo señala que servirá de base la evaluación anual que realicen los Altos Directivos Públicos del II nivel Jerárquico, sobre la marcha de la institución y los objetivos estratégicos.

En conformidad a lo señalado, se concluye que ningún trabajador de la futura Superintendencia, tendrá el carácter de funcionario Público, por cuanto uno de los dos requisitos necesarios para que esto ocurra, es que a dichos trabajadores debe serles aplicable el Estatuto Administrativo en su integridad y no supletoriamente. Dictamen de Contraloría N° 14.138, de 29 de marzo de 2006.

ANIOP frente a esta realidad es de opinión que debe ser corregida; por cuanto no es lógico o entendible la creación de una entidad fiscalizadora pública, sin funcionarios públicos.

Adicionalmente ANIOP postula que la situación descrita es contraria al principio de estabilidad funcionaria, - no confundir con inamovilidad funcionaria - en el empleo de los

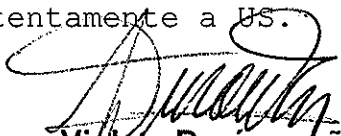
trabajadores del Sector Público. Es además contraria a la esencia de la creación de esta Superintendencia Pública controladora del Sector Público, por cuanto la generación de sus autoridades es dependiente del gobierno de turno y a su vez todos sus trabajadores dependen de éstos últimos, a lo menos en cuanto a la mantención de su fuente laboral.

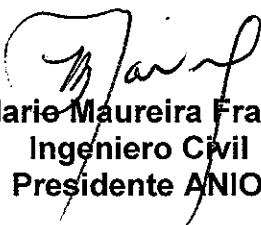
Todos los alcances señalados en los numerales anteriores, sin pretender ser exhaustivos, hemos estimado conveniente reducirlos formalmente a indicaciones, las que se consignan en un anexo, que esperamos sean discutidas por la Comisión que usted preside.

5.- Necesidad de una discusión y estudio más profundo del proyecto en atención a otras modificaciones legales vinculadas que se tramitan actualmente.

Finalmente, y con el debido respeto, solicitamos a usted considerar la ampliación del plazo para presentar indicaciones, en consideración a que el Ministerio de Obras Públicas está trabajando, por instrucción de las autoridades ministeriales, un proyecto de Ley para modificar el DFL MOP N° 850 del 12/09/1997, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840 de 1964, Orgánica del MOP, y que está en directa relación con el Proyecto de Ley que crea la Superintendencia de Obras Públicas

Esperando que la Comisión analice nuestras sugerencias y de ser posible nos reciba para exponerlas, saludan atentamente a US.


Violeta Durán Muñoz
Ingeniero Comercial
Secretaria General


Mario Maureira Frazier
Ingeniero Civil
Presidente ANIOP

DISTRIBUCION

- Honorable Senador Sr. Pablo Longueira Montes
- Honorable Senador Sr. Frei Ruiz-Tagle, Eduardo
- Honorable Senador Sr. Kuschel Silva, Carlos Ignacio
- Honorable Senador Sr. Letelier Morel, Juan Pablo
- Honorable Senador Sr. Romero Pizarro, Sergio
- Secretaria de Comisión OO.PP. Sr(a). Jaramillo, Ana María
- Archivo ANIOP (N° 75)



ANEXO

**INDICACIONES AL PROYECTO DE LEY QUE CREA SUPERINTENDENCIA DE OBRAS
PUBLICAS, BOLETIN 6366-09, SUGERIDAS POR LA ASOCIACION DE
FUNCIONARIOS INGENIEROS DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS ANIOF**

- A) Para eliminar en el primer inciso, del artículo 1°, la frase: "sometido a la supervigilancia del Presidente de la república a través del Ministerio de Obras Públicas"; reemplazando la coma (,) que sigue a la palabra "propio" por un punto (.).
- B) Para agregar al artículo 6°, un inciso cuarto del siguiente tenor: " El ejercicio de la función señalada deberá ser realizada con personal y recursos propios de la Superintendencia"
- C) Para reemplazar el inciso tercero, del artículo 9°, por el siguiente: "El Superintendente deberá a lo menos una vez al año, mediante Decreto Fundado, establecer los antecedentes que deben ser considerados como hechos esenciales.
- D) Para eliminar el artículo 11°.
- E) Para reemplazar el artículo 17°, por el siguiente: "Obligación de consultar sobre bases de licitación. El Ministerio deberá consultar a la Superintendencia, previo a la aprobación de las bases de licitación de cualquier Obra Pública y en los casos en que se determine en el Reglamento, que informe sobre la conveniencia de establecer determinados indicadores de niveles de servicio que faciliten su fiscalización en la fase de explotación de la obra. El informe no tendrá en caso alguno carácter obligatorio para el Ministerio."
- F) Para eliminar artículo 19°
- G) En el artículo 21°:
i) -Para eliminar el guarismo catorce (14) y la conjunción "y" que lo antecede.
ii)-Para reemplazar la coma (,), entre los guarismos nueve (9) y trece (13), por la conjunción "y".
- H) Para eliminar el inciso segundo del artículo 23°.
- I) Para eliminar el Título IV.- (Artículos 34,35 y 36).

- J) En el artículo 40°:
- i) - Para incorporar en el inciso primero, a continuación de la palabra Superintendencia, seguida de una coma (,), la siguiente frase: "permitida en la ley", seguida por una coma (,).
 - ii) - Para eliminar los incisos segundo y tercero.
- K) Para reemplazar el artículo 46°, por el siguiente: "Normas aplicables. Las relaciones entre la Superintendencia y el personal que se desempeñe en ella, se regularán por las normas del DFL N° 29 del 2004, del Ministerio de Hacienda, sobre Estatuto Administrativo y la Ley que establezca su planta funcionaria."
- L) Para eliminar la letra d) del artículo 51°.
- M) Para incorporar en el inciso tercero, del artículo 53°, a continuación de la palabra "condenado", seguida de un punto (.), la siguiente frase: "Igual derecho corresponderá contra el concesionario", seguido de un punto (.)