

Consejo de Concesiones
Acta definitiva sesión 21 de noviembre de 2011

A las 18.30 horas del día 21 de noviembre de 2011, en dependencias del Ministerio de Obras Públicas en calle Morandé N° 59, 6° piso, Santiago, se dio inicio a la presente sesión del Consejo de Concesiones con la asistencia del señor Ministro de Obras Públicas don Laurence Golborne, quien presidió la sesión. Asistieron también los consejeros señores Rodrigo Castro, Luis Eduardo Bresciani, Juan José Romero, Tomás Echaveguren y Pedro Gazmuri. Se encuentran en la sala, especialmente invitados, don Emilio Pellegrini, Coordinador General de Concesiones, don Andrés Lagos, Jefe de la División de Desarrollo y Licitación de Proyectos, y don Miguel Ángel Jara, Jefe de la Unidad de Desarrollo de Nuevos Proyectos. Actuó como secretario abogado doña Florencia Donoso.

El señor Ministro le da la palabra al señor Andrés Lagos, quien señala que hoy se revisará la iniciativa privada “Concesión de Terminales de Buses para Transantiago”; y, adicionalmente, se dará respuesta a algunas de las observaciones efectuadas por los consejeros en relación a la iniciativa privada “Concesión Vial Autopista Metropolitana de Puerto Montt”. Terminada su introducción, le cede la palabra a don Miguel Ángel Jara, quien procede a exponer el primer proyecto enunciado.

El señor Jara explica que el proyecto contempla la construcción, operación, mantenimiento y explotación de 25 terminales de locomoción colectiva considerados en el proyecto Transantiago, y supone la compra y reacondicionamiento de los terminales que actualmente están operando.

Señala que el postulante del proyecto es Sociedad de Inversiones Romano Limitada, que éste se presentó el 5 de enero de 2011, que la inversión estimada es de \$345 millones de dólares, y que se construiría en la Región Metropolitana. Señala que los ingresos se obtendrían a partir de un cobro a los operadores a razón de UF 200/año/bus, y que no requeriría de subsidio. En relación a esto último, aclara que si bien el proyecto se financiaría a partir de un cobro por el uso de infraestructura de cada bus, éste constituirá un costo que se transferirá a los operadores de buses cuyas licitaciones sí son subsidiadas por el Fisco. El plazo estimado del proyecto sería de 20 años y la rentabilidad social, de 23%.

Señala el señor Jara que, de acuerdo a las obras que contempla el proyecto, los 25 terminales incorporarían cocheras para el aparcamiento de buses; sitios para el mantenimiento de buses y/o habilitación de buses; centros de operación de flotas; oficinas para tareas de fiscalización; equipamiento básico, como baños, salas de estar, cafetería, oficinas, etc.; y, obras de mitigación ambiental y vial.

El señor Jara señala que Coordinación de Concesiones estima que los principales beneficios que acarrearía la materialización del proyecto son los siguientes:



- Permitiría regularizar las condiciones de servicio de los terminales de buses. Aclara el señor Jara, que al día de hoy hay terminales que operan con bajo estándar para las necesidades previstas en el sistema de transporte Transantiago, perjudicando la calidad del servicio.
- Permitiría una mejor organización de los operadores, acorde con el modelo de transporte.
- Permitiría aprovechar las eficiencias de las economías de escala.
- Los terminales pasarían a ser propiedad del Estado, lo cual resuelve diversos problemas y dificultades a la hora de re-licitar los contratos. Por una parte, eliminaría la provisión y gestión de infraestructura del ámbito de las obligaciones de los operadores del Transantiago, lo cual no es parte de su giro principal. Por otra parte, al eliminar una importante ventaja comparativa de los operadores actuales, facilitaría la participación de nuevos oferentes en las futuras licitaciones.

En cuanto a las desventajas del proyecto, don Miguel Ángel Jara señala que Coordinación de Concesiones ha identificado las siguientes:

- Aun no existe total claridad respecto de los rediseños y planes maestros de transporte del Transantiago. Mientras no exista un sistema predefinido de requerimientos en el marco de un acuerdo interinstitucional, resulta riesgoso establecer una licitación de infraestructura.
- La localización de los terminales es clave para la definición del proyecto y, mientras no esté determinada, es complicado licitar su construcción y operación.
- La inversión considerada es un monto importante que carece de respaldo suficiente.
- El proponente omite los antecedentes que respalden el cobro de 200 UF/bus/año, para sustentar económicamente el proyecto.
- La evaluación social del proyecto se basa íntegramente en la que se hizo para el Transantiago, suponiendo que es aplicable a este proyecto y que no correspondería desarrollar otra. Don Miguel Ángel Jara señala que se identifican como beneficios sociales de la iniciativa los del transporte público en general, a pesar de que es necesario elaborar una metodología que sea capaz de identificar los beneficios propios de la iniciativa.
- Por último, el señor Jara hace ver que la presentación no contiene la justificación técnica para el desarrollo de 25 terminales y depósitos de buses, siendo que el resultado óptimo depende de diversas variables cuyo estudio debería ser abordado previamente para proponer y determinar la cantidad requerida. Informa, a su vez, que el Ministerio de Transportes se encuentra realizando un estudio a este respecto y ha señalado que la inversión requerida (en terrenos y edificaciones) para resolver el problema de necesidades de infraestructura de edificación bordearía preliminarmente 1,6 veces la



presentada en esta iniciativa, lo cual implica que además los costos de operación y mantenimiento deberían variar.

Continuó el señor Miguel Ángel, señalando que se tuvo a la vista el pronunciamiento de los siguientes órganos públicos: Dirección Nacional de Planeamiento, quién se opone a la declaración de interés público; Coordinación General de Transantiago, Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana y Secretaría de Planificación de Transporte y Subsecretaría de Transportes y Telecomunicaciones, todos los cuales tienen observaciones al proyecto; y, por último, la Intendencia de la Región Metropolitana, quién recomienda la declaración de interés pública del proyecto.

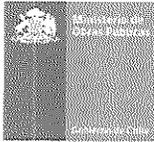
El señor Jara explica que las observaciones de la Dirección Nacional de Planeamiento son que mientras existan ajustes pendientes al sistema del Transantiago, no es adecuado incorporar elementos para renegociar; que es necesario aclarar la comparación del estándar ofrecido con los contratos actuales y el que incorporaría esta iniciativa; que es necesario incluir los antecedentes que respalden el cobro de 200 UF/bus/año; y, que deben evaluarse los beneficios sociales de manera independiente a los del sistema del Transantiago.

Coordinación General de Transantiago, por su parte, señala que la iniciativa ya había sido ingresada anteriormente, declarándose como de interés público en 2009, y que luego fue retirada por su proponente. Por otra parte, y en base a los requerimientos emanados de la Dirección General de Obras Públicas en dicha fecha, informa que se contrató la consultoría "Evaluación de infraestructura existente de terminales y depósitos de buses de locomoción colectiva urbana y plan integral de mejoramiento". Don Miguel Ángel Jara señala que la Subsecretaría de Transportes derivó la consulta a Coordinación General de Transantiago, con lo cual se entiende que adhiere a las observaciones de éste último ente.

Continúa el señor Jara, señalando que la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo observa que la iniciativa podría ser de interés público en la medida que se conozca la localización definitiva de los terminales y se pueda comprobar su compatibilidad con los instrumentos de planificación territorial, contemplados en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza.

La Secretaría Ejecutiva de Transportes, por su parte, solicita que se revise la compatibilidad de la iniciativa con el estudio que está desarrollando el Ministerio de Transportes. Adicionalmente, esta entidad señala que es necesario revisar la normativa de categorización y diseño de terminales de buses; atender al funcionamiento general y estándar de estaciones de intercambio intermodal; analizar terminales externos informales que regulan frecuencias; y, analizar lineamientos del "Manual Explicativo, Procedimientos en Materia de Terminales de Servicios de Locomoción Colectiva Urbana" de la Subsecretaría de Transportes.

La Secretaría Regional Ministerial de Transportes Región Metropolitana, por su parte, observa que se ha iniciado el estudio "Evaluación de infraestructura existente de terminales y depósitos de buses de locomoción colectiva urbana de Santiago y plan integral de mejoramiento"; que no queda claro qué terminales se piensan explotar de los 25 que están operando; que en el proyecto se informa que todas las propiedades son de uso agrícola, no



obstante la mayoría de los terminales existentes están en zonas industriales; y, por último, sugiere que los terminales podrían extenderse a extraurbanos.

El señor Jara concluye su exposición señalando que, en función de los análisis realizados y las respuestas de las entidades consultadas, Coordinación de Concesiones propone no declarar de interés público el proyecto. Esto debido a que una parte importante de su alcance y objetivo está siendo estudiado por Coordinación General de Transantiago del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones a través de la consultoría actualmente en desarrollo denominada "Evaluación de infraestructura existente de terminales y depósitos de buses de locomoción colectiva urbana de Santiago y plan de mejoramiento integral".

El señor Ministro pregunta si la realización del proyecto implicaría expropiar terrenos para la construcción de los terminales. El señor Jara responde que el proyecto no es claro a este respecto; éste se limita a señalar que se tendrían que adquirir los terrenos.

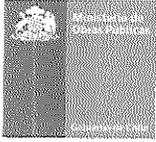
El señor Ministro acota que la ubicación de los terminales hace una diferencia enorme en el costo de los servicios, por lo cual habría que estar seguros de que las ubicaciones contempladas en el proyecto son las ideales, de acuerdo a un diseño óptimo del flujo de pasajeros, a lo cual el señor Jara aclara que el proyecto no es preciso a este respecto.

Don Luis Eduardo Bresciani señala que el proyecto no se encuentra suficientemente desarrollado; que aún se encuentra en calidad de idea. Acota que la falta de definición en torno a la ubicación o propiedad de los terminales hace que se le genere mucha incertidumbre al proyecto, dado que la localización hace que el valor estimado para los terrenos fluctúe considerablemente en el proyecto. El señor Bresciani agrega que el costo de los terrenos tenderá a ser alto pues no existen muchas alternativas de localización de los terminales dado que tienen que estar muy bien conectados a la red y cumplir con los usos de suelo de los planes reguladores respectivos. Por ello, él es de la opinión que es altamente difícil separar la concesión del servicio de transporte de la concesión del uso de los terminales, tal como en el caso de los servicios sanitarios. Lo óptimo sería concesionar el servicio y la infraestructura básica para su funcionamiento.

El señor Ministro observa además que un proyecto como éste debiese estar completamente respaldado por el Ministerio de Transportes dentro de un plan general de soluciones del Transantiago.

El señor Miguel Ángel Jara acota que existe una incógnita en cuanto a cómo se espera que los operadores financien el pago del servicio; si por la vía de la tarifa o el subsidio.

Don Juan José Romero señala que este proyecto podría significar una renegociación de los contratos vigentes, y que no es evidente que el Estado tenga la facultad de modificarlos unilateralmente. Señala que, en cualquier caso, habría que compensar a los operadores existentes. Por otra parte, observa que si la infraestructura de los terminales no cumple con las características con las que fue concebida, deben buscarse las razones de porqué ello no ocurre. Podría ser que las fallas se deban a razones más globales, como baja fiscalización, y que los problemas actuales permanezcan en el caso que los terminales de buses se concesionen.



Por último, el señor Romero señala que si el financiamiento del transporte público es un aspecto sensible, se debe ser cuidadoso con iniciativas que signifiquen mayores costos.

El señor Rodrigo Castro observa que en el proyecto se parte de la premisa que la ubicación de los terminales es la correcta, siendo que no hay un análisis exhaustivo al respecto. El señor Ministro señala al respecto que la ubicación de los terminales es un asunto que debe determinar el Ministerio del Transporte.

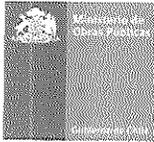
El señor Luis Eduardo Bresciani pregunta por la mención en la minuta de Coordinación de Concesiones acerca de que los terrenos de los terminales serían rurales, y acota que lo lógico, por razones de eficiencia, es que los terminales se encuentren conectados a la red y no que se abaraten costos por la vía de adquirir terrenos distantes del límite urbano y de la red de vías urbanas. El señor Ministro, por su parte, observa que el costo de los buses de llegar al comienzo del recorrido es crucial en el cálculo del costo de inversión.

El señor Ministro señala que, de acuerdo a todo lo conversado, entiende que habría acuerdo en no declarar el proyecto como de interés público, a lo cual asienten el resto de los consejeros.

El señor Andrés Lagos toma la palabra, y señala que le gustaría dar información adicional acerca del proyecto "Concesión Vial Autopista Metropolitana de Puerto Montt", revisado en la sesión anterior del Consejo de Concesiones. Esto, a efectos de dar respuesta a las principales observaciones de los consejeros. Señala que, en todo caso, consultado el proponente, éste habría manifestado que muchas de las observaciones de los consejeros son temas que debiesen desarrollarse durante la fase de estudio del proyecto. El señor Lagos luego le cede la palabra a don Miguel Ángel Jara para que se refiera a las respuestas señaladas, las cuales se agrupan de la siguiente manera: (i) relación del proyecto con el plan regulador comunal de Puerto Montt, y en especial el ajuste del mismo al ancho permitido de las vías; (ii) la solución de trinchera en tramos de Avenida Presidente Ibáñez; y, (iii) la coexistencia del proyecto con otros planes de transporte.

El señor Jara, señala que, en relación al primer tema, las vías urbanas sobre las que se construiría tienen la calidad de troncal y que el proyecto se ajusta a lo anterior. El señor Luis Eduardo Bresciani acota que el proyecto tiene que ajustarse al plan regulador para que no implique expropiaciones más extensas que aquellas que la comunidad estuvo de acuerdo en permitir al ser consultada. El señor Jara responde que esto es efectivo, salvo que se decidieran variantes al proyecto que pudieren dar lugar a modificaciones al plan regulador, en cuyo caso éstas tendrían que evaluarse en su mérito.

Don Tomás Echaveguren agrega que la Secretaría de Planificación de Transporte tiene un estudio, de 2009, consistente en un plan maestro de transporte para la comuna de Puerto Montt, y que justamente uno de los proyectos contemplados es una mejora de la Avenida Presidente Ibáñez. Señala que un proyecto de Coordinación de Concesiones no debiese ir por una ruta distinta a la de la Secretaría de Planificación de Transporte.



Continúa el señor Jara señalando que en cuanto al sistema de trinchera que adoptaría la vía en algunos tramos, el proponente habría indicado que en la misma región se manifestó que este eje requería de mayor desarrollo. Señala que dado que la crítica no recae en el hecho de que se intervenga el eje sino que en la forma en que se interviene, el que se construya en la forma de trinchera pasa a ser parte de los impactos del proyecto - un cambio en el tipo de construcción o en el traslado de la vía pasa a ser un tema más de los estudios a realizarse.

En cuanto a otros planes de transporte existentes, el señor Jara señala que lo que corresponde analizar es la convivencia de infraestructuras con el rol del transporte de manera que el diseño lo contemple desde su inicio. De esta manera, si se requieren corredores superficiales u otro tipo de infraestructura, eso quedaría comprendido en el proyecto.

El señor Jara cierra su intervención señalando que en cuanto al resto de las observaciones de los consejeros, éstas pueden ser incorporadas en los estudio para las etapas siguientes. Acota que el proyecto se presentó en el Comité de Desarrollo Regional, y que se cuenta con el apoyo de las autoridades regionales respecto del proyecto.

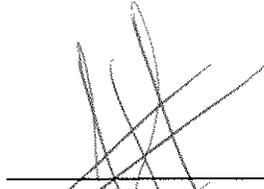
El Ministro intervino señalando que es conveniente darle espacio a las iniciativas privadas de manera tal que podamos tener proyectos estudiados en carpeta, y que hace falta un mayor desarrollo de proyectos por la vía de iniciativas privadas. Observa que sería interesante revisar el sistema de incentivos existente para las iniciativas privadas, de manera de incorporar los ajustes que sean necesarios para que privados se vean inclinados a invertir esfuerzos y recursos en proponer ideas que sean necesarias e interesantes.

El señor Luis Eduardo Bresciani señala que este proyecto en particular le parece una buena idea, pero que es necesario hacerle observaciones de manera que los estudios puedan avanzar de manera correcta. El Ministro acota que, sin duda, es necesario que se hagan las observaciones que hagan falta para orientar el proyecto en la dirección correcta.

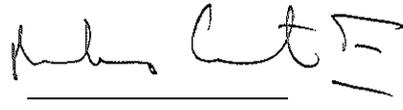
Pasando a un tema distinto, se propuso al Consejo de Concesiones decidir acerca de la posibilidad de instaurar el anonimato de los proponentes al revisarse las iniciativas privadas.

Consultados los consejeros acerca de lo primero, y tras una breve discusión, en su mayoría se mostraron desfavorables a la idea, decidiéndose mantener el régimen actual de revelar el nombre del proponente cada vez que se revise un proyecto de iniciativa privada.

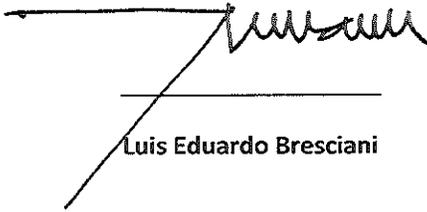
Se pone término a la sesión siendo las 19.20 horas.



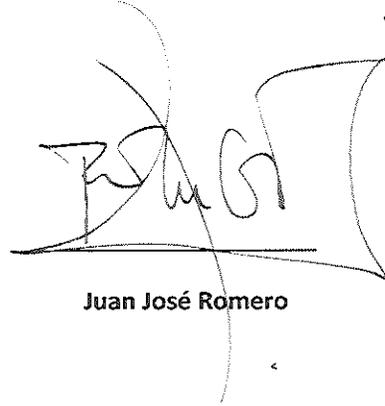
Laurence Golborne
Presidente del Consejo de Concesiones
Ministro de Obras Públicas



Rodrigo Castro



Luis Eduardo Bresciani



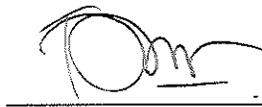
Juan José Romero



Tomás Echaveguren



Pedro Gazmuri



Florencia Donoso
Secretario Abogado