

Lo que respondió Lagos a las 18 preguntas que le hizo la comisión investigadora del Transantiago

En el documento que envió ayer el ex Mandatario -luego que la comisión le mandara un cuestionario, tras la entrega de su carta el miércoles 31 de octubre-, Ricardo Lagos evitó cualquier tipo de confrontación con el gobierno de Bachelet.

En diversas respuestas, el ex Presidente de la República empleó citas textuales de altos funcionarios que asistieron a la comisión, como el ex ministro de Obras Públicas Jaime Estévez y el actual ministro de Transportes, René Cortázar. Pregunta e) Usted señala que hasta marzo de 2006 "las medidas estaban tomadas". De esa afirmación, ¿puede esta Comisión concluir que, entre esa fecha y el 10 de febrero de 2007, es el período donde se dejó de implementar aquello indispensable? No, la comisión no puede concluir aquello, pues eso no se deduce de mi declaración. Mi Gobierno tomó las medidas que prudente y racionalmente podían tomarse hasta Marzo de 2006 en virtud de las postergaciones que debimos implementar. No me corresponde pronunciarme sobre aquellas cosas sucedidas en forma posterior al 11 de marzo del 2006.

Santiago, 13 de noviembre de 2007

Señor:

Presidente de la Comisión Investigadora del Plan Transantiago
Honorable diputado Patricio Hales
Congreso Nacional
Valparaíso

Estimado señor Presidente:

Sírvase encontrar a continuación las respuestas al cuestionario que la Comisión por usted presidida, me enviara el pasado 8 de noviembre.

Pregunta a)

¿No cree usted que debió tener elementos de gradualidad y por ende constituyó un error haberlo diseñado como un plan de puesta en marcha global?

Transantiago siempre estuvo pensado en etapas sucesivas y complementarias que terminarían en un nuevo modelo de transporte para la ciudad de Santiago. Tal como lo dijo a esta misma comisión el ex Ministro Javier Etcheberry, en su última fase, el Plan Transantiago consideraba 3 etapas, en efecto hasta marzo de 2006, fecha en la cual dejó la primera magistratura. Lo programado era lo siguiente:

* La fase 1, denominada "Empresarización", abarcó el período comprendido entre agosto de 2005 y mayo de 2006. En esta fase (i) se cambió el esquema de relaciones laborales entre conductores y empresarios, (ii) el sistema pasó de ser atomizado a tener 10 empresas operadoras de transporte, y (iii) se incorporaron 1.800 buses nuevos, la mayoría de ellos articulados.

* La fase 2, comprendida entre mayo y agosto de 2006, contemplaba la puesta en marcha de la tarjeta sin contacto

para el pago de las tarifas.

* La fase 3, que se iniciaría en agosto de 2006, contemplaba 3 hitos principales, (i) cambio de recorridos, (ii) la integración tarifaria y (iii) la integración de Metro a Transantiago.

La secuencia de concreción de esta fase dependía fundamentalmente de las condiciones que al momento existieran en relación a: los logros alcanzados en las dos fases anteriores, la infraestructura disponible para asegurar el éxito del programa y el aprendizaje de la comunidad acerca del uso adecuado de este nuevo sistema de transporte.

Pregunta b)

¿Podría individualizar a las personas que lo asesoraron en la decisión de acometer la tarea de sustituir el sistema de transporte de la Región Metropolitana?

La modernización del sistema de transporte público de la Región Metropolitana y del resto de las ciudades del país, ha sido una tarea permanente de los Gobiernos de la Concertación. En el Gobierno del Presidente Aylwin se produjo la primera licitación de recorridos, en el Gobierno del Presidente Frei se aumentaron las exigencias normativas para tener vehículos más seguros y menos contaminantes.

Durante mi Gobierno concluimos los estudios iniciados en el Gobierno anterior y pusimos prioridad política a la modernización del transporte público. El Plan Transantiago es el resultado de muchos años de estudios realizados por los más prestigiosos profesionales de nuestro país, del esfuerzo y dedicación de los Bi-Ministros de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones que me acompañaron durante mi mandato y de un conjunto de servidores públicos de los diversos ministerios y servicios que dedicaron muchas horas laborales a este tema y de los cuales estoy profundamente agradecido.

Pregunta c)

¿Qué opinión le merece que parte no despreciable del control propietario y monopolio de zonas del nuevo sistema esté en manos de los mismos que administraron el sistema sustituido? ¿No cree que tal situación produciría previsibles consecuencias negativas, que era del todo necesario evitar?

Como en todo proceso de licitación pública internacional (como fue el caso de la licitación de operadores de buses de Transantiago), el rol del Gobierno no es discriminar quiénes pueden participar o no, sino que establecer las condiciones bajo las cuales se deben realizar ciertas prestaciones de servicio. De este modo, el hecho que una parte de los antiguos operadores haya accedido al sistema, significa que fueron capaces de cumplir con las exigencias planteadas y desplazaron a otros competidores.

Cabe recordar que el día 21 de diciembre de 2004, al minuto de recepcionar las ofertas por la provisión de servicios de transportes, llegaron al edificio Diego Portales, 25 empresas (7 de ellas extranjeras), las cuales presentaron ofertas para adjudicarse alguna de las unidades de negocio. En total se recibieron 55 ofertas para 14 Unidades de Negocio. Es decir, podemos afirmar con propiedad que quienes están operando en el Transantiago son empresas que no sólo cumplieron con las exigencias contempladas en

las Bases, sino que también hicieron una oferta más atractiva que los otros oferentes que no fueron adjudicados

El resultado de esta licitación es que la reserva técnica del sistema empezó su funcionamiento con U\$ 180 millones comprometidos en dicho proceso de licitación.

En todo caso, nuestro interés primario siempre fue revertir la situación anterior en la cual, los buses competían en forma irracional uno con otros para capturar pasajeros, con su consiguiente saldo trágico de accidentes, atochamientos y caos vial. Asimismo, el proceso de empresarización, previo a la licitación, consistía justamente en generar las condiciones para que quienes habían operado como microempresarios del transporte, con todas las dificultades que ello significa, avanzaran en la conformación de empresas más consolidadas y competitivas, cuestión que, a la luz de los resultados del proceso, evidentemente se logró.

Pregunta d)

¿Sigue creyendo que es posible pensar en un sistema sin subsidio a la tarifa, como inicialmente se diseñó?

No tengo todos los antecedentes como para pronunciarme sobre esta pregunta. Sin embargo, y tal como responsablemente lo hemos hecho en todos los Gobiernos de la Concertación, la entrega de subsidios no es un asunto de mera voluntad de un Ministro o de un Presidente, sino que producto de análisis y estudios que hagan recomendable su entrega. No me cabe ninguna duda, que el Gobierno de la Presidenta Bachelet tomará la decisión que corresponda.

Pregunta f)

¿Puede el intérprete concluir que a usted le parecía que el 10 de febrero lo prudente era postergar, tal como ya lo había hecho el actual Gobierno en octubre de 2006? De ser efectiva la conclusión anterior, ¿tuvo usted o algún mandatado por usted, la oportunidad de manifestar esa opinión al actual Gobierno?

La Comisión no puede concluir aquello puesto que no tengo los antecedentes que se tuvieron a la vista para tomar la decisión del 10 de febrero, ni me corresponde tenerlos. No me cabe ninguna duda que la Presidenta Bachelet ponderó todos los antecedentes que disponía en el minuto de tomar una decisión. No cabe especular qué hubiera sucedido si el Plan hubiera postergado su puesta en marcha.

Pregunta g)

¿No cree usted que se hacía indispensable contar con una institucionalidad estatal fuerte y dotada de poderes?, ¿no cree usted que la precariedad de institucionalidad estatal fue un inconveniente grave, y muchas veces insuperable, desde las primeras etapas del diseño?, ¿no cree usted que a lo anterior se unió un sector privado que a la luz de los antecedentes actuales ha resultado claramente incapaz de cumplir las responsabilidades que tomó?

Tal como lo afirmara el ex Ministro Estévez a esta Comisión, la institucionalidad que se relaciona con los asuntos del Transantiago está fragmentada y muchas veces se duplican funciones en los organismos gubernamentales.

Por esa razón, la propuesta preliminar para la elaboración

del Proyecto de Ley para la Autoridad Metropolitana de Transportes fue el fruto de un estudio contratado a la empresa CIS Consultores (de reconocida capacidad en el mundo de las asesorías) y el apoyo de expertos en el tema. Asimismo, se hizo un benchmark (comparación y análisis) con las mejores experiencias mundiales. En definitiva, no basta con sólo ingresar un proyecto de Ley al Congreso, sino que previo a eso hay que estudiar los antecedentes que justifican lo que se está pidiendo al Parlamento, legislar.

Por otra parte, en relación con el rol de los privados, permítanme hacer mías las palabras, que la Presidenta dirigió al país el día 26 de marzo pasado:

"...No lo han hecho del todo bien ni el gobierno ni los empresarios involucrados en el sistema. No lo han hecho bien quienes debieron tener todo a tiempo, los que tuvieron a cargo partes vitales del sistema que estaban comprometidas, y que luego no se cumplieron..."

Pregunta h)

¿Comparte la siguiente conclusión: "La aspiración de contar con un sistema de transporte urbano, moderno, seguro y digno, ha sufrido un grave traspie, por la ocurrencia coetánea de dos factores, (i) ausencia de una institucionalidad pública, a tono con la reforma en marcha y (ii) un sector privado que no ha sido capaz de cumplir con aquello que dijo era capaz de ejecutar?"

Evidentemente la aspiración de contar con un sistema de transporte urbano, moderno, seguro y digno sigue siendo una tarea pendiente que está siendo abordada por el Ministro Cortázar. En todo caso, las complejidades de diseño e implementación de una política pública de esta envergadura no se agotan en la institucionalidad, sino que son múltiples los factores que influyen en ella. En este orden de cosas, es claro que el sector privado no ha estado a la altura de lo que se esperaba de ellos ni de los compromisos que suscribieron.

Pregunta i)

¿No cree usted que un proyecto de esta trascendencia debió efectuarse mediante una Ley de la República para que ésta tenga una legitimización ante la ciudadanía?

Los recursos para el Plan Transantiago fueron discutidos y aprobados en el Congreso Nacional, de ese modo los honorables diputados y senadores conocieron del proyecto. Asimismo, los ministros y subsecretarios concurrieron numerosas veces a las comisiones respectivas a dar cuenta del estado del Plan. En consecuencia, si bien no hubo un proyecto de ley específico, los alcances del plan fueron expuestos en variadas ocasiones. Por esa vía, el legislador dio su consentimiento al Transantiago.

Pregunta j)

¿Por qué no se organizó y apoyó a los pequeños empresarios del transporte para que continuaran en la actividad a la que se habían dedicado por años? ¿Qué mensaje puede enviar a aquellos pequeños empresarios que hoy están arruinados? El año 1991 el Estado de Chile indemnizó a aquellos dueños de buses que resultaron marginados del sistema, ¿por qué no se ideó un tratamiento similar para aquellos pequeños empresarios que producto del Transantiago quedaron fuera?

El día 27 de agosto, el ex Ministro Estévez mencionó las acciones que se ejecutaron respecto de aquellos microempresarios que no serían parte del sistema. A este respecto, me parece importante ratificar lo mencionado por el ex Ministro, en el sentido que el Apoyo al Proceso de Empresarización contempló las siguientes acciones:

-Se crean reuniones quincenales con concesionarios.

-Se crean reuniones técnicas bilaterales.

-Se levantan aspectos críticos para el inicio de etapa implementación.

-Apoyo al proceso de modernización.

-Se mitiga situación de conflicto por cambio estructural en la gestión empresarial del transporte.

Asimismo, la propuesta de Mitigación de Impacto Social se ejecutó mediante las siguientes acciones:

-Se realizan reuniones con pequeños empresarios.

-Se realiza diagnóstico de impacto en Mypes.

-Se realiza propuesta de mitigación de impacto social para Mypes que contempla (i) el apoyo al cierre de la actividad empresario transportista, (ii) un plan de reconversión especializado y (iii) el desarrollo de mercado secundario de buses.

Pregunta k)

Los trabajadores de la locomoción colectiva, antes del Transantiago, se desempeñaron por años con los mismos empresarios. Resulta obvio que al no ganar las licitaciones comprendidas en el Plan Transantiago se generarían problemas como el no pago de indemnizaciones, ¿por qué no se previó esta situación y se elaboró un proyecto para resolver tales dificultades que ahora agobian a muchos trabajadores?

Personalmente, el ex Ministro Jaime Estévez se ocupó de generar una propuesta de Mitigación del Impacto Social de la puesta en marcha del Transantiago que contemplaba, entre otras cosas, el apoyo al cierre de la actividad empresario transportista, un plan de reconversión especializado y el desarrollo del mercado secundario de buses.

Pregunta l)

¿No estima pertinente que sean los tribunales de justicia quienes se pronuncien respecto de la continuidad de los operadores y del Administrador Financiero del Transantiago ante la serie de incumplimientos en que han incurrido?

Cuando existe una controversia respecto de incumplimientos de contratos, es claro que el camino judicial es una forma de resolver tales controversias. En ese sentido, los tribunales de justicia siempre serán una alternativa. Sin embargo, el Gobierno tiene antecedentes para responder adecuadamente esta pregunta, los cuales yo no dispongo. Sin embargo, estoy cierto que el Gobierno agotará todos los esfuerzos por generar condiciones de diálogo entre el sector público y privado.

Pregunta m)

¿Usted cree que los usuarios podrán tener un sistema de transporte digno sin modificar la malla de recorridos elaborada en base al sistema de troncales y alimentadores, que son los que provocan los trasbordos?

Las ciudades no son entes estáticos, su crecimiento es dinámico y en el caso de Santiago se agregan aproximadamente 2 mil hectáreas por año. Tomando esto en consideración, las bases de licitación contemplan variados procedimientos para las modificaciones de recorridos. Sin embargo, sería inusual que una vez en marcha un plan como Transantiago no sea necesario introducir modificaciones en las mallas de recorridos.

Pregunta n)

¿Fue suficiente la información contenida en la encuesta origen-destino realizada por Sectra para diseñar la malla de recorridos?

La encuesta origen-destino efectuada por la Universidad Católica por encargo de Sectra, fue uno más de los numerosos antecedentes que se tuvieron en consideración al minuto de efectuar el nuevo diseño de los recorridos. En este contexto, se desarrollaron casi 70 estudios referentes a cada uno de los aspectos del Transantiago, lo cual da cuenta de la complejidad y envergadura del tema.

Afirmar que la información de la encuesta origen-destino no fue suficiente es simplificar en demasía un problema complejo.

Pregunta ñ)

¿Efectivamente se cumplió con la infraestructura que un plan como éste requería?

A la luz de los hechos, es claro que la infraestructura aún es insuficiente para dar mayores velocidades de circulación a los buses y trasbordos más amables a los usuarios del Transantiago. En ese sentido, hago propias las declaraciones efectuadas por el Ministro Cortázar y que fueran publicadas el día domingo 11 de noviembre, en términos de que las metas pendientes son "una malla de recorridos más completa, vías segregadas y exclusivas, llegar a la suma de 6.400 buses y un sistema de gestión de flotas".

Pregunta o)

¿Cree usted que se requería un mayor trabajo con los alcaldes y con la ciudadanía respecto a la información sobre los nuevos recorridos?

La información de los nuevos recorridos a los usuarios, tal como lo expusiera el ex Ministro Estévez a esta misma Comisión, contempló variados ámbitos de acción, entre los cuales es posible destacar la creación del Plan de Gestión Ciudadana que funcionó bajo la dependencia de Transantiago.

Este Plan Ciudadano como lo ha dicho también el ex Ministro Estévez, que significó tener un equipo de trabajo en terreno, visita buena parte de las municipalidades del Gran Santiago, entrega información del Transantiago y recibe solicitudes de modificaciones de recorrido. Asimismo sostiene reuniones con la comunidad (juntas de

vecinos) y con agrupaciones ciudadanas como los cantores de micro, los grafiteros y los ciclistas. Un resultado concreto del trabajo de este equipo de terreno es que, atendiendo a las demandas de la comunidad, se postergan las expropiaciones en J. J. Pérez.

Por otro lado, la preocupación por la importante inversión en publicidad lleva a crear un comité asesor de alcaldes constituido por Francisco de la Maza (Las Condes), Manuel José Ossandón (Puente Alto) y Alberto Undurraga (Maipú). Este comité define los criterios con los cuales posteriormente es licitado el SIAUT (Sistema de Información y Atención al Usuario del Transantiago).

En todo caso no cabe ninguna duda que siempre es posible hacer esfuerzos mayores a los realizados, sobre todo si el objetivo es tener a los usuarios con una mejor calidad de la información al minuto de decidir sus viajes.

Pregunta p)

¿Coincide usted con la evaluación que se efectuó en orden a exigir sólo 5 mil buses en reemplazo de lo que circulaban antes de la puesta en marcha del Transantiago?

A lo largo del desarrollo del proyecto y conforme avanzaban los estudios correspondientes, el número de buses fue ajustándose a las condiciones del diseño y a la realidad esperada al minuto de la puesta en marcha. Por ejemplo, si una micro tradicional transportaba 60 o 70 personas, los buses articulados permiten el transporte de al menos 100 personas, en consecuencia, cuando supimos que este tipo de buses, con las exigencias medioambientales que Santiago requiere (norma Euro III), podían operar en nuestras calles, los cálculos de la flota debieron ser modificados. Por lo demás, el número de buses es función, de entre otras cosas, de la velocidad de circulación.

Pregunta q)

¿Por qué no se adoptaron en los contratos medidas tendientes a garantizar la eficiencia del Plan en lo que dice relación con la participación de privados y por qué se priorizó otorgarles garantías suficientes a éstos?

Ambas cosas están consideradas en las Bases de Licitación.

Saluda atentamente a usted,

RICARDO LAGOS ESCOBAR
Ex Presidente de la República