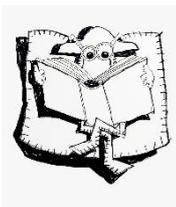

Ley de patrimonio.

**Análisis crítico de la
Indicación sustitutiva
presentada al
Congreso Nacional.**



DOC TIPO

Arquitectas y Arquitectos por un Chile Digno

Elaborado por : mnq-aqc

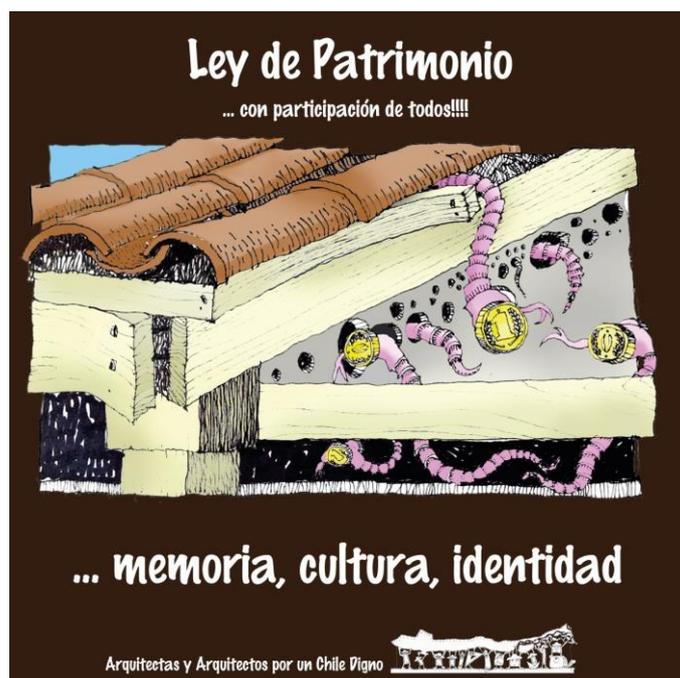
Revisado por :

Aprobado por : Asamblea

Fecha : Abril 2021

A logo consisting of a black rectangular background with a white, torn-paper-like edge on the right side. The text "Arquitectas y Arquitectos por un Chile Digno" is written in white, sans-serif font across the top of the black area. Below the text, there is a faint, light blue map of Chile.

Arquitectas y Arquitectos por un Chile Digno



La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 17a, reunión celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972 para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural establece que ciertos lugares de la Tierra con un “valor universal excepcional” pertenecen al patrimonio común de la humanidad.

Actualmente, 193 países, han ratificado la Convención del Patrimonio Mundial, como es comúnmente conocida, y forman parte de una comunidad internacional unida en la misión conjunta de identificar y proteger el patrimonio natural y cultural más importante de nuestro planeta.

El presente documento analiza la indicación sustitutiva presentada al Congreso de la República bajo una mirada crítica y propia de la Arquitectura, el Urbanismo y la Economía Urbana, sin olvidar los aspectos éticos inherentes a la legislación.

ÍNDICE

1.0 Alcances preliminares.

2.0 El concepto de Patrimonio.

3.0 Análisis crítico de la indicación sustitutiva.

- 3.1 De la necesidad de la indicación sustitutiva.
- 3.2 De la oportunidad de presentación.
- 3.3 De la participación ciudadana.
- 3.4 De la propuesta de financiamiento de la Ley.
- 3.5 Del Consejo nacional del Patrimonio nacional.

4.0 Síntesis y conclusiones.

- 4.1 Síntesis.
- 4.2 Conclusiones.

5.0 Propuestas.

- 5.1 Respecto del Consejo Nacional de patrimonio nacional.
- 5.2 Respecto del Sistema de Incentivos.
- 5.3 Respecto de la participación ciudadana.
- 5.4 Respecto de los Instrumentos de gestión y planificación.

ANEXO MATRIZ DE SINTESIS

1.0 Alcances preliminares.

Según la declaración Universal de los derechos Humanos:

“La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se debe expresar mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

Por otro lado, según la Constitución política de la República de Chile vigente:

Artículo 1 *“El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.”*

A su vez,

Artículo 42. El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.

Encontramos en estos dos articulados un aspecto fundamental referido al promover el “bien común” cuál es la actividad de legislar y que, en una Democracia representativa¹, tal obligación recae principalmente en el Congreso Nacional, como también en el presidente de la República, atributo dado por la ciudadanía mediante el VOTO.

Las Repúblicas democráticas legislan lo cual supone la creación de Normas de convivencia comunes a los ciudadanos respecto de temas de interés público.

¹ Cabe destacar en este punto que, como movimiento, vemos y denunciamos la derivación de la deseada democracia representativa a una democracia capturada por los intereses tanto políticos como empresariales lo cual deviene en leyes que no representan la voluntad de la ciudadanía.

2.0 El concepto de Patrimonio.

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 17a, reunión celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972 define dos tipologías de Patrimonio "Patrimonio Cultural" y "Patrimonio Natural" definidos como sigue:

El Artículo 1 de la Convención considera "Patrimonio Cultural".

Los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.

los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

El Artículo 2 de la Convención considera "patrimonio natural" a:

los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

los lugares o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural,

Artículo 4

Cada uno de los Estados parte en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico.

Con todo, es el presidente Frei Montalva, el que inicia un real proyecto de ley en Chile, el 18 de marzo 1969 en Sesión 21, legislatura extraordinaria 1968-1969 que, ante el Congreso nacional expone.

“La debida cautela de este patrimonio o “bienes culturales” es un deber ineludible del Estado. Su defensa representa un compromiso ético que cada Estado debe contraer como una forma de respeto hacia la cultura nacional, la cultura continental, la cultura universal.” (BCN).

Si bien el solo concepto de “patrimonio” no es definido con exactitud en los articulados anteriores, la lectura subyacente de ellos nos lleva a formular que el patrimonio es un concepto que encierra una cualidad y calidad cual es la entrega de un VALOR a proteger en tanto este resulta de interés público y por tanto será materia de Ley lo cual fundamenta la necesidad de legislar frente al tema y la especificidad de aquella materia, empero resulta altamente discutible la oportunidad de la misma, conceptos ya abordados en párrafos anteriores. Con todo, debemos analizar el concepto de Patrimonio Nacional.

Al adentrarnos en el concepto del Patrimonio Nacional como el “objeto o cosa material o inmaterial” con agregado de valor de interés nacional, ya sea este, comercial, cultural o natural se genera inmediatamente una vinculación, incluso jurídica entre el “propietario” de ese patrimonio declarado y el titular del “dominio” de dicho “objeto y/o cosa” , en otras palabras, cuando se declara por parte del CMN una categoría de Monumento Nacional sobre un objeto o cosa, el Estado se hace en el hecho “co-propietario” de aquello, mas no siempre obtiene el dominio sobre ella dada la protección constitucional de la propiedad privada.

Esto último puede entenderse en el ius abutendi que es el derecho de disposición sobre la cosa. El propietario, bajo la premisa de que la cosa está bajo su dominabilidad (poder de hecho y voluntad de posesión), puede hacer con ella lo que quiera, incluyendo dañarla o destruirla (disposición material), salvo que esto sea contrario a su función social; por ejemplo, el propietario de un bien declarado por el legislador como patrimonio cultural no debe destruirlo y, de hecho, debe estar obligado a su conservación. Es aquí, entonces, en donde encontramos un primer conflicto en tanto las declaratorias de Monumentos Nacional, en cualquiera de sus categorías, de propiedades y dominios privados han llevado, en la práctica, a la degradación de estas como tan profusamente se ha visto, por ejemplo, en la Ciudad de Valparaíso.

A su vez, y ya que el Estado se hace “co-propietario” de la cosa declarada Monumento y por tanto perteneciente al Patrimonio de la Nación, surge, entonces la responsabilidad del Estado en su conservación, preservación y/o reparación, situación que, en los marcos de la legislación vigente que persiguen este noble propósito, no ha obtenido los resultados esperados, especialmente en lo referido a los patrimonios territoriales y bienes inmuebles objeto de protección.

3.0 Análisis crítico de la Indicación sustitutiva.

En adición a lo anterior, es imprescindible comprender que, tratándose de materias de Estado, como lo es el caso del, ni más ni menos, el Patrimonio Nacional, la generación de una Ley debe, inexorablemente, incorporar dicha perspectiva en su materialización. Así, los articulados de esta deben, obligadamente, ser consecuentes con una perspectiva de futuro, es decir de largo plazo.

Un horizonte de largo plazo requiere de normas de largo plazo, pero también de una normativa, tal vez transitoria, que tienda a frenar los efectos no deseados que afectan al bien común, que han sido advertidos y que generan, precisamente, impulsar una nueva Ley.

La indicación analizada no parece haber considerado este esencial tema en su elaboración más allá de lo establecido en la Constitución vigente que si bien debe respetar no le exime, y mucho menos, prohíbe, tener presente los sucesos ciudadanos en desarrollo.

Por otro lado, considerar esta condición de largo plazo, requiere de un análisis en profundidad respecto de cómo se vincula la ley, transparentemente, con los ámbitos privados, especialmente ya que los fines de éstas plantean, evidentemente, propósitos y objetivos cortoplacistas, especialmente en su universo financiero.

Es así como nos declaramos con firmeza que la Indicación sustitutiva presentada carece de perspectiva de Estado y por consiguiente es Innecesaria.

3.1 De la necesidad de la indicación sustitutiva.

En Chile, los orígenes fundadores de esta Ley se remontan a los inicios del 1900 con la creación del Consejo Superior de Letras y Bellas Artes mediante Decreto del 31 de mayo de 1909 del Ministerio de Instrucción Pública basado, fundamentalmente, en las iniciativas y experiencias europeas de las décadas del 1820-1840.

3.2 De la Oportunidad de su presentación.

es decir, el momento en el cual se debe legislar. En general el acto de legislar es un resultado reactivo frente a hechos consumados, es decir se configura como un acto posterior y no proactivo. Las leyes vinculadas al Patrimonio Cultural no escapan a este hecho y así, vemos que las Normas emanadas del proceso “llegan tarde” y una vez que los conflictos ya se han manifestado, incluso a niveles de extrema delicadez.

La indicación sustitutiva de la Ley de patrimonio ingresada al Congreso nacional en carácter de suma urgencia para su tramitación nuevamente presenta esos trazos de reactividad, que nos hace preguntarnos la validez de la urgencia solicitada y si acaso dicha condición es fundamentada en tanto entendemos que la “urgencia” es una condición que implica, nuevamente, resolver un determinado aspecto que requiere de atención inmediata y priorizar la tramitación de la Ley frente a otros procesos legislativos. Lo anterior, es decir esta priorización de tramitación, en el contexto social actual en donde las circunstancias de salud pública y, también, de las urgentes demandas ciudadanas entregan a la urgencia de esta ley un manto de sospecha, de duda, en definitiva, una

condición más bien oportunista que oportuna y por motivos ocultos, no declarados, soslayados, secretos que llaman, más bien a la desconfianza y a la especulación, en definitiva, a lo INOPORTUNO de la urgencia² frente a otras urgencias evidentes y exigidas por la ciudadanía.

En Chile de hoy, entonces y ad-portas de un proceso constituyente, la legislación en materias tan elevadas como el Patrimonio de la nación, obliga a una innovación real, valiente y decidida con soluciones acordes a esa perspectiva de futuro, situación que, lamentablemente, no se observa en la Indicación analizada.

3.3 De la participación ciudadana.

No cabe duda, los actuales tiempos hacen ineludible y una obligación jurídica y ética que las iniciativas legislativas cuenten con una amplia participación a fin de garantizar su transparencia, su especificidad (como es el caso del Patrimonio inmaterial y material de los pueblos originarios) que deviene, finalmente, en leyes con validación y aprobación ciudadana.

Si bien se presenta en la indicación que dicha actividad fue realizada como se indica en su numeral I.2 Instancias de discusión complementarias, han surgido voces discrepantes³ al respecto cuestionando la real representación de las asociaciones indicadas en la Ley como consultadas. A mayor abundamiento, en sesión telemática de la Comisión de Patrimonio del Consejo Municipal de Valparaíso efectuada el día 1 de abril reciente pasado, con presencia de relevantes actores sobre la materia, incluido el Sr. Subsecretario del ramo a efectos de discusión de la Ley, se puso de manifiesto esta reclamación.

Declaraciones tales como “reconocer la autonomía de la tuición patrimonial de cada pueblo originario respecto de su patrimonio, y articular esa tuición con los deberes de un estado de tipo intercultural y plurinacional” Que se enmarca, precisamente en la visión de Estado de la Ley, hacen imprescindible una revisión respecto de este aspecto de participación y, en particular en lo referente al Patrimonio de pueblos originarios. La ausencia de estas lógicas de sensatez en el proceso legislativo resulta en, al menos, un

² Esta condición genera, a su vez, externalidades financieras indeseadas para el erario nacional, como por ejemplo la asignación de HH de legislatura que, pudieran invertirse en otras materias de urgencia y prioridad. En resumen, una ineficiencia en el Gasto Fiscal incluso irresponsable.

³ Es necesario destacar las innumerables agrupaciones sociales que han manifestado públicamente esta situación han indicado “Diversas organizaciones denunciamos la estrategia oportunista del Ejecutivo de insistir en llevar a delante su proyecto de ley de patrimonio cultural, en medio de una pandemia global. Este proyecto es parte de su agenda neoliberal, la que busca anticiparse al proceso constituyente, y así dejar amarres para asegurar los intereses de la elite económica. Denunciamos también, que el proyecto se ha realizado bajo montajes de participación ciudadana y sin consulta indígena, lo que hace de esta una iniciativa profundamente antidemocrática y discriminatoria.” (declaración pública de más de 100 asociaciones)

caos, en el cual navegan con comodidad la arbitrariedad, la incertidumbre y el abuso, en donde, finalmente los derechos y libertades sociales se pierden.

3.4 De la propuesta de financiamiento de la Indicación.

La ley plantea en sus fundamentos la “creación de un sistema de compensaciones e incentivos para la gestión efectiva del patrimonio cultural protegido”⁴. Llama inmediatamente la atención que la “gestión efectiva” del patrimonio cultural protegido base su éxito en la compensación e incentivos particularmente financieros y no en una política o estrategia de mejora de la gestión, esta frase, que ni más ni menos forma parte de uno de los tres pilares fundamentales de la Ley se encuentra claramente mal formulada en forma y en fondo en tanto no es garantía de una “efectividad” de la gestión la sola disponibilidad de mayores recursos financieros. En su literal II-18 la Ley establece los mecanismos de “incentivos y compensaciones” que básicamente son los mismos planteados en la Ley original según lo indica la propia indicación sustitutiva y que pasamos a detallar.

Exención de Impuestos territoriales⁵.

La exención de un impuesto específico lejos de inyectar recursos al sistema los reduce en desmedro de las arcas fiscales en general y de las arcas municipales en particular. Así, este “incentivo” al propietario de un bien inmueble (que persigue una reasignación del recurso liberado) si bien reduce la carga tributaria del propietario, también reduce el ingreso Fiscal y Municipal⁶. Cabe señalar que la recaudación por este impuesto importa a nivel nacional la cantidad de CL\$ 857.000 millones.

Por otro lado, podemos establecer que la exención del impuesto específico a la propiedad, y, particularmente a inmuebles declarados patrimoniales, en su operatoria unitaria, esto es el caso a caso, deviene en un aparente beneficio-oportunidad de reasignación de dicho monto exento, sin embargo, no es posible asegurar que dichos

⁴ En esta frase explícita de la Ley se hace patente la involuntariedad de esta de Inyectar recursos frescos a la política financiera de la cartera.

⁵ La Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial establece un impuesto a los bienes raíces, el cual se distribuye íntegramente entre los Municipios, siendo una parte principal de su financiamiento directo. La gran mayoría de las comunas aporta el 60% de lo recaudado por Impuesto Territorial al Fondo Común Municipal, con excepción de las comunas de Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura, que aportan el 65% de este impuesto a este Fondo Común. Dicho Fondo se distribuye entre las comunas, de acuerdo a factores como el nivel de pobreza y la cantidad de predios que no pagan contribuciones existentes en ella. Las contribuciones de bienes raíces se destinan al financiamiento de bienes y servicios que mejoran la calidad de vida en las comunas, permitiendo a los municipios realizar avances en áreas como iluminación, salud, educación, áreas verdes, zonas de recreación, entre otras. (SII),

⁶ Según la DIPRES en el anexo a la LEY, el Estado deja o dejará de percibir, por exención del Impuesto territorial app CL\$2.300 millones/año. Que representa un 0,2% de la recaudación anual por este ítem lo cual puede interpretarse como una carga fiscal marginal (no hay costo para el estado) y, sin embargo, dada la incertidumbre de inyección de dichos recursos en los propios inmuebles se hace necesario el evaluar el reponer el impuesto territorial en tanto asignación de recursos frescos por parte del Estado en programas afines, particularmente de preservación y restauración. En otras palabras, el estado, HOY, ya que existe la exención, no recibe esos 2.300 millones y los beneficiarios NO lo invierten. Es una pérdida.

recursos sean reinvertidos en la propiedad misma fundamentalmente por lo exiguo del capital liberado para asumir obras de envergadura propias de la conservación y mucho menos a aquellas destinadas a la reparación o restauración. A mayor abundamiento y dado que, la mayoría de los bienes inmuebles declarados monumentos son aquellos que cuentan con una antigüedad mayor, el impuesto territorial aplica, en el desarrollo temporal, una rebaja a la edificación manteniendo el ítem terreno y así, finalmente, el capital posible de reasignación va disminuyendo en el tiempo.

En conclusión, este ítem no muestra claridad respecto del resultado esperado de este Incentivo que genera al propietario, como tampoco incorpora una compensación, conceptos, ambos, considerados basales en la Ley.

Beneficios tributarios.

Análogamente la Ley plantea que las eventuales inversiones en inmuebles patrimoniales (esta vez con una trazabilidad de reasignación del recurso clara) serán imputadas como gasto para los efectos de la ley sobre impuesto a la renta para contribuyentes de primera categoría.

Frente a este ítem, es legítimo preguntarse, al menos, cual es el costo oportunidad de una posible inversión en un inmueble patrimonial. En efecto, la sola evaluación de un (1) proyecto de inversión no puede ni sirve a la toma de decisión sin la necesaria comparación de la inversión de un mismo capital en un proyecto distinto (como por ejemplo colocar el capital en el sistema financiero). Lo anterior es fundamental a efectos de determinar la rentabilidad (en este caso privada) de la inversión y por consecuencia condiciona la decisión del dónde y en que invertir.

Los procesos de mantención, preservación, incluso restauración de inmuebles patrimoniales son inyecciones de capital que superan ampliamente los estándares de inversión tradicional en edificación e infraestructura y por lo tanto importan inversiones de envergadura superior con retorno de utilidades en el mediano y largo plazo. Bajo este análisis y dado que la inversión en inmuebles patrimoniales no deviene en una rentabilidad clara bajo este “incentivo”, incluso no obtiene rentabilidad, sino que simplemente “se descuenta”, sobre impuestos, el mismo capital invertido y, en consecuencia, el posible inversor no encuentra atractivo este incentivo ya que la inversión del mismo capital resulta en una mayor rentabilidad en otro proyecto y que, en la práctica, queda demostrado en la escasísima inversión privada en este ítem .

Según lo anterior, resulta poco entendible que la ley persista e insista en esta tipología que ha demostrado su total fracaso.

Por otro lado, en lo que respecta a los contribuyentes de segunda categoría (quienes son, mayoritariamente los propietarios de inmuebles patrimoniales) la Ley considera la “*posibilidad*” de acceso a créditos lo cual no resiste mayor análisis, finalmente resulta incomprensible que la ley, en este, ítem indique la frase “*con ciertos límites*”, es decir, a

la mayoría de los propietarios de bienes inmuebles patrimoniales se les presenta una posibilidad y con límites no declarados. Incomprensible.

Subsidios en 4 categorías.

La ley plantea la entrega de subsidios⁷ por intermedio del MINVU, quien fijara los montos y condiciones de postulación, subsidios que no serán considerados renta para los beneficiados.

Este ítem plantea, primeramente, el entender la política de intervención del Estado con un rol subsidiario, rol entregado constitucionalmente al Estado frente a las “cosas” y reforzado en esta indicación sustitutiva mediante este ítem.

En efecto, en este contexto, la garantía constitucional vigente establece el derecho de las personas a desarrollar cualquier actividad económica, y relega al Estado y sus órganos a desarrollar esta actividad solo si una ley de quorum calificado los autoriza y en este ámbito, y si actúa como agente económico, se rige por la legislación aplicable a los particulares. De este modo, la presencia del Estado en el ámbito económico resulta residual, y en ámbitos en que efectivamente los agentes privados son o serían ineficientes⁸ como es el caso del sistema de la subsidiaridad de la vivienda que en la práctica ha generado un déficit habitacional de más de 500.000 soluciones habitacionales en Chile.

En este sentido, la ley de patrimonio presentada con suma urgencia no modifica este rol subsidiario que, si bien no es su responsabilidad en tanto no es materia de su cartera, tampoco innova o propone otras posibilidades referidas a la inyección de recursos y por tanto plantea una razonable duda respecto de su eficiencia.

Por otro lado, este modelo de Estado subsidiario⁹ que también funciona y es afín a la idea de Estado mínimo y el neoliberalismo, fue presentado por economistas y científicos sociales cultores de esta doctrina en los años 80, como un paradigma de virtudes y fue la piedra angular de la Escuela de Chicago, paradigma que fue impuesto en la Constitución vigente sin debate ni participación ciudadana, ya que se trató de una redacción al margen

⁷ Resulta al menos “mañosa” la indicación en la ley de que el subsidio no será considerado Renta para el beneficiario. En efecto, en el análisis y propósito social del subsidio encontramos que éste, primeramente, que es una asistencia Estatal basada en una ayuda o beneficio del tipo económico, generalmente capital, en tanto el beneficiario no posee la capacidad de, precisamente, enterar el capital necesario para el fin de este y por tanto resulta evidente que debiera eximirse de la carga impositiva del beneficiado.

⁸ Es menester precisar que la empresa privada no es ineficiente en este tipo de materias. La divergencia se encuentra en que este tipo de inversión no resulta atractiva en términos de rentabilidad y por lo tanto carece de atractivo para ellas y son desechadas como posibilidades de inversión. En otras palabras, a la empresa privada NO le interesa invertir en cultura en tanto no existen retribuciones de aumento de riqueza, fin último de la empresa privada.

⁹ JGE “que la función del Estado es, en primera instancia, la de integrar y coordinar las diversas actividades del país, y sólo, en subsidio, y en segunda instancia, la de asumir en forma directa una tarea específica, cuando, por su importancia, no pueda ser entregada a la órbita de los cuerpos intermedios, o cuando, por lenidad de éstos, no cumplan el objetivo que la sociedad reclama de ellos” fuente: Fundación Jaime Guzmán.

de la soberanía popular y por lo tanto no sólo la hace ilegítima y espuria en su origen sino que, además, ha generado la profunda desigualdad social y económica imperante en Chile.

Esta desigualdad, por otro lado, genera el conflicto social¹⁰ que ha sido visualizado de manera evidente y especialmente desgarradora en los últimos 24 meses lo cual ha llevado a la senda de redacción de una nueva Constitución, proceso en el cual, ineludiblemente, se discutirá el Rol del Estado con una clara tendencia del clamor ciudadano hacia un Estado Solidario en franca oposición al actual Estado subsidiario.

Cabe mencionar, además, que la política subsidiaria de la indicación en análisis se centra sólo en el patrimonio material y exclusivamente en el de los bienes inmuebles patrimoniales.

La gestión subsidiaria indicada, no sólo no es obligatoria, sino que, además, no aborda la necesaria gestión integral del patrimonio y su correspondiente financiamiento planificado por parte del Estado. Por tanto, no es un avance respecto de la situación actual de evidente déficit cualitativo patrimonial. En definitiva, este ítem en la Ley no innova y mantiene un sistema que ha conducido al país a la situación actual de desigualdad y por consecuencia es fuertemente discutible su implementación en esta u otra Ley de la República.

A modo de conclusión frente a estos aspectos podemos establecer que los mecanismos denominados por la Ley en análisis como “sistema de incentivo y compensaciones” en el hecho, incluso teórico económico, no entregan garantías de incentivo y menos compensa las posibilidades de inversión estableciéndose, entonces, como “más de los mismo” que traerá como resultado también, “más de los mismo” es decir, degradación, depredación inmobiliaria¹¹ y abandono del Patrimonio Nacional.

Yendo a la estructura ideológica económica de la indicación sustitutiva en análisis, esta mantiene los paradigmas económicos que, evidentemente, son cuestionados por la ciudadanía a tal nivel que en Chile se presenta la oportunidad de cambiar dichos paradigmas o, al menos, corregirlos y mejorarlos y, en consecuencia, su aplicabilidad

¹⁰ Cabe preguntarse en este punto cual ha sido y es el costo fiscal de este conflicto. En efecto, el no hacer las cosas deviene en un Costo y posterior gasto Fiscal perfectamente cuantificable como por ejemplo la caída de la productividad, el descenso de los indicadores de desarrollo económico, etc. En otras palabras, el Estado ha dejado de percibir ingresos.

¹¹ Pudiera no existir una vinculación clara respecto de este concepto, “la depredación inmobiliaria” con de una Ley que “protege el Patrimonio”. Acá la casuística es demostrativa y evidente, en tanto los propietarios de bienes inmuebles declarados MN, al no acceder a efectivos, reales y suficientes financiamientos para la conservación de sus propiedades, estas quedan, finalmente en el abandono y, es en ese momento cuando la Inversión privada de grandes capitales se vuelve atractiva en tanto esta no persigue la preservación sino la adquisición de dichas propiedades, habitualmente grandes paños de terrenos en los cuales pueden desarrollar los proyectos inmobiliarios que, ciertamente rentan más. La Empresa privada y las inmobiliarias, entonces, encuentran un nutritivo ámbito de desarrollo frente a esta condición de abandono propiciada por una mala Ley.

resulta al menos contrapuesto con el lineamiento de la estructura futura de la nación, cual es un rol del Estado más fuerte y participativo, un estado que abrace con decisión los principios de la solidaridad.

No debemos caer en el simplismo obtuso y extemporáneo de entender un Estado solidario como la participación hegemónica del mismo en todas las materias ciudadanas. La colaboración equilibrada entre lo privado y público es calve para entrar en la senda del desarrollo económico sano y virtuoso y, en este nuevo proceso social, el Estado debe encontrar incentivos reales y atractivos para que la empresa privada invierta en este sector de la economía como también asumir una posición fuerte y decidida, particularmente en la defensa de su Patrimonio incluso con la herramienta de la expropiación como medida última de protección. Un pueblo sin historia es un pueblo sin memoria es un pueblo sin patrimonio, sin valor cultural y sin capacidad de evolución, tal vez es tiempo, frente a este concepto, de elevar el tema del patrimonio nacional a nivel Ministerial con la creación del Ministerio del Patrimonio Nacional con asignación de recursos sectoriales poderosos y sólidos y con una asignación porcentual del PIB que en Chile es cercano a los US\$ 270.000 millones/año, más aún, la orgánica administrativa propuesta en la indicación se acerca bastante a una estructura Ministerial.

3.5 De los Instrumentos de gestión

La ley plantea dos Instrumentos denominados Planes de Gestión Patrimonial de suscripción multi-sectorial y las medidas de salvaguardia las cuales son aquellas que garanticen la viabilidad del Patrimonio los cuales son analizados en el Anexo del presente Informe.

3.6 Del Consejo Nacional del Patrimonio Cultural.

La ley plantea la conformación del Consejo nacional, el cual estará conformado por las siguientes representantes del Estado¹² y del ámbito civil que suman un total de 17 representantes.

¹² Según el artículo 25 de la LOC de Bases Generales de la Administración del Estado los servicios públicos son los órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Están sometidos a la dependencia o supervisión del Presidente de la República a través de los respectivos ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponde aplicar. Los servicios públicos están a cargo de un jefe superior, generalmente denominado Director, quien es el funcionario de mayor jerarquía dentro del respectivo servicio.

Composición del Consejo Nacional del patrimonio Cultural		
Literal	Persona	Designación/ dependencia
a	Sub-secretario del patrimonio cultural	Presidencial
b	Director del Servicio nacional de patrimonio cultural	Presidencial
c	Director Nacional de arquitectura del MOP	Presidencial
d	Jefe de división del MINVU	Ministerial
e	Un director de los Museos nacionales del Servicio nacional del patrimonio cultural	Presidencial
f	Un funcionario del estamento profesional o directivo del Ministerio de economía	Presidencial
g	Un funcionario del estamento profesional o directivo del Ministerio de bienes nacionales	Presidencial
h	Un funcionario del estamento profesional o directivo del Ministerio de medio Ambiente	Presidencial
i	Un abogado del CDE	Presidencial
j	Un representante del Colegio de Arquitectos de Chile	Civil-Gremial
k	Un representante de la Asociación de historiadores de Chile	Civil-Gremial
l	Un representante de la sociedad chilena de arqueología	Civil-Gremial
m	Un representante del Colegio de Arqueólogas y arqueólogos de Chile	Civil-Gremial
n	Un representante de la asociación Chilena de paleontología	Civil-Gremial
o	Un académico representante de las Instituciones de educación superior	Institucional
p	Un académico representante de la Universidad de Chile	Institucional
q	Un representante de las Asociaciones de barrios y zonas patrimoniales	Civil

Llama inmediatamente la atención la exclusión en el Consejo Nacional de un representante de los pueblos originarios como además el desequilibrio deliberativo y resolutivo frente a la toma de decisiones en tanto 9 de sus 17 miembros sostienen dependencias directas o indirectas del Ejecutivo.

También excluye, por ejemplo, a la Sociedad de Escritores de Chile la misma que ostenta dos premios nobeles de literatura y a un conjunto de premios nacionales. La Sociedad de Pintores y Escultores, al Instituto de Conmemoración Histórica, al Instituto de Historia de la Arquitectura de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile. La exclusión de las organizaciones civiles y laicas de larga data en el país.

4.0 Síntesis y conclusiones.

4.1 Síntesis.

En Anexo 1 se incluyen dos matrices de síntesis respecto a estas materias.

4.2 Conclusiones.

Del análisis crítico expuesto y sintetizado anteriormente podemos concluir, entre otras consideraciones que:

- La Indicación Sustitutiva presenta errores y omisiones de forma y fondo que requieren de atenciones de mayor envergadura.
- La Indicación no muestra una visión de Estado acorde a la relevancia de la Ley y a los procesos sociales que se han manifestado en los últimos dos años en el país.
- El proceso de participación ciudadana se ve fuertemente cuestionado, especialmente en lo referido a los pueblos originarios, situación que reviste al proceso de un manto de ilegitimidad.
- Los sistemas e incentivos propuestos por la Ley no entregan garantía alguna de un resultado efectivo en tanto insiste en el modelo vigente y que ha demostrado su fracaso.
- La ley no plantea la inyección de recursos financieros frescos conducentes a la materialización de las Políticas y planes planteados lo cual supone un mayor y sostenido gasto Fiscal.
- La constitución del propuesto CNPN no entrega garantías de independencia y transparencia real y omite en sus integrantes a representantes de pueblos originarios.

Según lo anterior, el Movimiento “Arquitectas y Arquitectos por un Chile Digno” llama al Poder ejecutivo y legislativo de la República a replantear en forma y fondo esta Indicación sustitutiva.

Llamamos a los legisladores, a su vez, a abrazar la sensatez en la redacción de esta ley que, claramente y a la luz de lo expuesto, se presenta inoportuna, carente de participación ciudadana con absoluta falta de innovación y visión de Estado. Presentamos a continuación propuestas a considerar en la redacción de la Ley.

5.0 Propuestas.

Desde análisis crítico presentado se han identificado los siguientes ámbitos de la Ley en donde se plantean las siguientes indicaciones a modo de propuesta y sin que estas sean excluyentes.

5.1 Respecto del Consejo Nacional del patrimonio nacional.

- Incorporar a representante de Pueblos originarios.
- Acotar la facultad presidencial de designación de los consejeros de la Sociedad civil a la simple Ratificación de candidato propuesto por las Asociaciones involucradas sin mayor trámite y en plazo acotado.

5.2 Respeto del sistema de incentivos.

- Reasignación presupuestaria de la Nación a efectos de incorporar recursos frescos a la cartera.
- Término de la exención de Impuesto territorial en tanto la imposibilidad de trazabilidad de reasignación de dichos recursos en estos ámbitos.

5.3 Respeto de la participación ciudadana.

- Entregar el carácter de Obligatorio a esta gestión de transparencia y participación en los niveles Municipales.

5.4 Respeto de los Instrumentos de gestión y planificación.

- Evaluar en seriedad la formación del organismo CORMU-PAT.

Finalmente, una reflexión orientada más bien a la filosofía de lo humano. Pocas “cosas” nos definen como humanos y nos diferencian de las otras especies sobre la faz de la tierra, una de ellas y tal vez la única, es la capacidad de generar ARTE en todas sus expresiones, en la literatura, en la música, en la pintura, en la Arquitectura, en fin, en todas sus manifestaciones. La preservación, conservación, protección de dicho universo es un paso gigantesco hacia la posibilidad de una sana evolución de la sociedad y, particularmente la evolución de la Nación Chilena. Los tibios intentos por preservar este universo, que sin embargo se valoran, han sido insuficientes en tanto entienden que el desarrollo de la Patria sólo se mide por los indicadores económicos excluyendo de su fórmula el componente humano cayendo, entonces, en una contradicción filosófica y ética como es el caso de la indicación analizada.



Dignidad-Solidaridad-Equidad

ANEXO MATRIZ DE SÍNTESIS

ANÁLISIS CRÍTICO del ARTICULO 58 SUBSIDIOS / IS-PLPC

PL – Indicación Sustitutiva	Observaciones	Análisis Crítico Gestión del Patrimonio - Financiamiento	Propuestas e Indicaciones a desarrollar
<p align="center">“Título XIII De los Sistemas de incentivos, compensaciones y subsidios</p>			
<p align="center">Párrafo 1° De los incentivos</p> <p align="center">Artículo 57.- Beneficio Tributario</p>			
<p align="center">Párrafo 2° De los Subsidios</p> <p align="center">Artículo 58.- Subsidios</p>			
<p>Para los efectos de la presente ley, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo podrá, en coordinación con el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, diseñar subsidios para financiar obras de mantención, rehabilitación, reconversión, restauración o conservación del patrimonio inmueble, de inmuebles de conservación histórica o que estén situados en zonas patrimoniales o zonas de conservación histórica. Tales subsidios estarán destinados a:</p>	<p>Este incentivo <u>no es obligatorio</u>, dice que MINVU coordinado con MCAP “podrá” diseñar subsidios.</p> <p>Podría no hacerlo, o hacerlo cuando quiera.</p>	<p>La política subsidiaria de la IS-PLPC, se centra sólo en el patrimonio material y exclusivamente en el de los inmuebles patrimoniales.</p> <p>La gestión subsidiaria indicada, no sólo no es obligatoria, sino que, además, no aborda la necesaria gestión integral del patrimonio y su correspondiente financiamiento planificado por parte del Estado. Por tanto, no es un avance a la situación actual de evidente déficit patrimonial.</p> <p>Esta propuesta insiste en resolver, ahora el déficit patrimonial, mediante una concepción subsidiaria propia del neoliberalismo imperante, donde el estado deja de cumplir un rol de dirección directo en el planeamiento, gestión y financiamiento.</p>	<p>CORMU – PAT¹³</p>
<p>a) La preservación del uso habitacional de edificaciones preexistentes;</p>	<p>Sin mayor novedad que SRP anteriores. Preservar implica = 1 Preservar + Diversificar = 1³ Preservar al propietario original = PLUSVALÍA FAMILIAR / SOCIAL</p>	<p>No busca preservar el uso habitacional por parte de los mismos residentes (familiares y comunidad barrial).</p> <p>No resuelve procesos de gentrificación ya observados por SRP anteriores. No aborda esta problemática ya evidenciada en el caso de Valparaíso.</p>	<p>Preservar al residente / propietario original / histórico = preservar la PLUSVALÍA FAMILIAR / SOCIAL¹⁴</p>
<p>b) La habilitación de nuevas unidades de viviendas en inmuebles patrimoniales preexistentes para beneficiarios de programas habitacionales del Estado;</p>	<p>Sin mayor novedad que SRP anteriores. Habilitar para beneficiarios del barrio / familiares HABILITACIÓN BENEFICIO COMUNITARIO / FAMILIARES Y RESIDENTES</p>	<p>Mantiene principio subsidiariedad / No propone nada nuevo.</p>	<p>HABILITACIÓN BENEFICIO COMUNITARIO / FAMILIARES Y RESIDENTES</p>
<p>c) La conservación o habilitación de equipamientos de interés público barrial, equipamiento complementario a la vivienda y/o recuperación o puesta en valor del espacio público; y/o</p>	<p>Sin mayor novedad que SRP anteriores. EQUIPAMIENTO BENEFICIO COMUNITARIO / SOCIAL</p>	<p>Mantiene principio subsidiariedad / No propone nada nuevo.</p>	<p>EQUIPAMIENTO BENEFICIO COMUNITARIO / SOCIAL</p>
<p>d) Otros usos que se contemplen en el llamado correspondiente.</p>	<p>Se deja <u>abierto</u> a criterio del MINVU/MCAP</p>	<p>Discrecional.</p>	

¹³ Se adjunta documento a ser debatido y desarrollado a modo de propuesta alternativa.

¹⁴ Modelo de Auto-Regeneración Urbana Patrimonial, versus los procesos de gentrificación.

<p>Para poder acceder a este beneficio, los inmuebles que estén situados en zonas patrimoniales o zonas de conservación histórica deberán contener atributos que hayan contribuido a la valoración patrimonial de la respectiva declaratoria, lo que será acreditado mediante certificado emitido por la Secretaría Técnica Regional o el municipio que corresponda, respectivamente.</p>	<p>La acreditación no difiere de la que se practica actualmente, no hay novedades en este PL.</p> <p>Acredita Seremi MINVU regional o Municipio</p>	<p>Mantiene principio subsidiariedad / No propone nada nuevo.</p>	
<p>Mediante reglamento expedido por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, suscrito además por los ministros de las Culturas, las Artes y el Patrimonio y de Hacienda, se regulará el o los programas de subsidios establecidos en este artículo, incluyendo normas relativas a los requisitos y alternativas de postulación; a la naturaleza de los proyectos a subsidiar; a la selección y asignación de los subsidios; a los requisitos técnicos de las obras, aprobaciones y su fiscalización técnica; y a las obligaciones y prohibiciones que afecten a los titulares de los subsidios y a los inmuebles favorecidos por éstos; entre otras normas necesarias para el adecuado funcionamiento del subsidio.</p>	<p>La reglamentación es igual a la gestión y a las prácticas actuales, no hay novedades en este PL.</p> <p>Se implementa mediante reglamentos MINVU / MCAP / MH.</p>	<p>No se indican ideas fuerza, lineamientos, ni un marco presupuestario en base a objetivos y/o metas.</p>	
<p>Los llamados a postulación del o los programas de subsidios se efectuarán por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en los que se fijarán las condiciones de postulación y los recursos que se destinarán a los subsidios.</p>	<p>El llamado a postulación es igual a la gestión y a las prácticas actuales, no hay novedades en este PL.</p>	<p>Mantiene principio subsidiariedad / No propone nada nuevo.</p>	
<p>En la asignación de los subsidios se resguardará la equidad territorial y la debida imparcialidad, transparencia y objetividad.</p> <p>Los subsidios entregados no se considerarán renta para todos los efectos legales y serán incompatibles con la franquicia tributaria a que se refiere en el artículo anterior.</p>	<p>La asignación es igual a gestión y prácticas actuales, no hay novedades en este PL.</p>	<p>Mantiene principio subsidiariedad / No propone nada nuevo.</p>	
<p>INFORME FINANCIERO SUSTITUTIVO / IS-PLPC</p>	<p>No hay referencias de financiamiento asociadas a posibles subsidios indicados en IS-PLPC.</p>	<p>Proponer una gestión patrimonial mediante la implementación de "posibles" subsidios sin un marco presupuestario acorde, no sólo es insuficiente, sino que altamente irresponsable.</p>	

MNQ//

CONTEXTUALIZACIÓN DEL ARTICULO 58 SUBSIDIOS IS-PLPC EN EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD QUE SUSTENTA ESTE PROYECTO DE LEY DEL PIÑERISMO

Artículos	Materia	Alcances	Aplicación	Análisis Crítico
5	De la protección y salvaguardia	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Le corresponde al Estado; identificar, reconocer, inventariar, documentar, investigar, poner en valor, incrementar, promover y difundir el PC; y ❖ Promover su preservación, conservación, restauración y restitución, si corresponde. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estimular participación de sociedad civil (comunidades, grupos y personas) con poseedores y propietarios de BP. ➤ Los poseedores y propietarios de BP serán los responsables de preservar conservar y restaurar. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ El rol del Estado se limita (identificar, reconocer, inventariar, documentar, investigar, poner en valor, incrementar, promover y difundir el PC.) ✚ El Estado solo promueve o estimula la preservación, conservación, restauración y restitución. No tiene un rol planificador, ni menos ejecutor. ✚ Los responsables siguen siendo los poseedores y propietarios (“supervigilados” por el Estado (i?)).
17	Derecho adquisición preferente del Estado	<ul style="list-style-type: none"> ❖ En caso de ventas, enajenaciones o remates de muebles o inmuebles. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El SNP podrá disponer de un 7% anual del Fondo del Patrimonio Cultural para adquirir BP. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ No es obligatorio para el Estado. ✚ El fondo es concursable (tope máximo de 70 millones).
18	Solicitud de expropiación	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Muebles e Inmuebles de utilidad pública o de interés nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El CNP podrá, mediante un Plan de Gestión Patrimonial (PGP), fundado en deterioro o riesgo. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ No es obligatorio para el Estado.
53	Plan de Gestión Patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Todos los Bienes Patrimoniales. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Garantizar preservación, sostenibilidad y difusión de BP. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Se define un instrumento a modo general, no se indica cómo debe implementarse. ✚ No se establecen mecanismos para su implementación. No se obliga, a definir dicho instrumento, mediante los reglamentos correspondientes. ✚ No establece ni obliga al Estado a hacerse cargo de su formulación, planificación, gestión y financiamiento.
54	Medidas de Salvaguardia	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Para PC Inmaterial. Plan Salvaguardia. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Garantizar viabilidad del PCI. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Se enuncia un instrumento a modo general, no se indica cómo implementarlo. ✚ No se obliga, a definir dicho instrumento, mediante los reglamentos correspondientes. ✚ No establece ni obliga al Estado a hacerse cargo de su formulación, planificación, gestión y financiamiento.
55	Procedimiento	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Aprobación de PGP/ PS por Consejos Regionales de CAP para actualizar y/o modificar IPTs. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Los PGP/PS aprobados se copian a Municipios y Seremis Minvu para que actualicen IPTs. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Los PGP / PS se limitan solo a un procedimiento de alcance normativo / indicativo. ✚ No se establecen procedimientos de planificación, gestión y financiamiento.
56	Regulación	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Los Instrumentos Gestión Patrimonial (IGP) contendrán; identificación del BP; objetivos generales y específicos; tipos de obras de intervención; responsables de formulación, informes previos que sustentan; modos de participación de personas portadoras, legatarias; protocolos de acceso; monitoreo; actualización de instrumentos y formas de coordinación para aplicación y armonización territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mediante reglamento de MICAP + MINIT + MHAC + MINVU + MOP + MMINERIA + MBBNN. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Definición medianamente general de IGP, coordinación interministerial compleja y alcance de tipo normativo / indicativo. ✚ Dado su alcance limitado, los IGP no definen cómo se implementan y financian los Planes de Gestión Patrimonial y las Medidas de Salvaguardia.
57	Beneficio Tributario ¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Exención de Impuestos territoriales, y ❖ Beneficios tributarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reducir la carga tributaria del propietario. ➤ Que inversiones sean imputadas como gasto para los efectos de la ley sobre impuesto a la renta para contribuyentes de primera categoría. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ No se asegura que dichos recursos (exenciones) sean reinvertidos en la propiedad misma, dado lo exiguo del capital liberado para asumir obras de envergadura propias de una conservación y mucho menos a aquellas destinadas a la reparación o restauración. ✚ Los necesarios gastos de mantención no son inversiones que devengan en una rentabilidad clara, de hecho no buscan obtener dichas rentabilidades, dado lo cual la óptica capitalista sustentada es inadecuada e insuficiente. ✚ En el caso de los contribuyentes de segunda categoría (quienes son, mayoritariamente los propietarios de inmuebles patrimoniales) el PL considera la “posibilidad” de un crédito lo cual no resiste mayor análisis.
58	Subsidios ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> ❖ El MINVU “podrá” diseñar subsidios para financiar. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Política Subsidiaria; preservación uso habitacional; habilitación nuevas unidades en IP preexistentes; conservación o habilitación de equipamientos de interés público barrial; y otros usos según cada llamado. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ No es obligatorio el financiamiento por esta vía, además de ser “concurable”. Los presupuestos serán arbitrarios, según voluntad política. Se aplica principio de subsidiaridad, sin mayor participación del Estado. Se acota a patrimonio material y exclusivamente a inmuebles patrimoniales. No propone nada distinto a lo ya implementado en experiencias anteriores y que no fueron exitosas. No asegura preservar uso por parte de residentes actuales, fomentando procesos de gentrificación. No se informa un marco financiero ad-hoc para la política subsidiaria propuesta.

¹⁵ Se adjunta documento de análisis que ahonda en este aspecto bajo el título “El financiamiento”.

¹⁶ Véase mayor detalle en cuadro de análisis crítico del artículo 58 del IS-PLPC.



Arquitectas y Arquitectos por un Chile Digno

Dignidad-Solidaridad-Equidad

Este documento fue elaborado por arquitectos
Mario Neira Quiroga y Ariel Quiroga Castañeda
Por el Movimiento AAxChD
En abril de 2021