

OBSERVATORIO LEGISLATIVO REGIONAL

SEMANA 7 DE ABRIL

Número 2

*Por Juan Pablo Rodríguez O.
Investigador*



PRESENTACIÓN DEL SEGUNDO NÚMERO

La Fundación P!ensa es una institución privada sin fines de lucro ni adscripción político partidista dedicada al estudio, diseño y promoción de políticas públicas que tiendan a la descentralización efectiva del país y el desarrollo íntegro de sus regiones.

El Área Legislativa de P!ensa tiene por objeto elaborar y difundir propuestas respecto de los proyectos de ley con incidencia regional que actualmente se tramitan en el Congreso Nacional, además de informar periódicamente a la opinión pública del estado de tramitación de tales iniciativas y otorgar elementos para generar formación ciudadana respecto del procedimiento de formación de la ley.

Para la consecución de tales objetivos, en el Área Legislativa de P!ensa hemos diseñado un conjunto de productos.

Uno de ellos, cuyo segundo número presentamos hoy, es el Observatorio Legislativo Regional, documento que consigna todos los proyectos de ley y debates con especial incidencia regional que se suscitan durante la semana en el Congreso Nacional, ayudando al cumplimiento de nuestros objetivos de informar sobre las discusiones de interés para las regiones en el Congreso y de formar a la ciudadanía en el proceso de formación de la ley.

El observatorio, que se publica cada viernes de las semanas legislativas, consta de tres partes.

La primera es el *resumen de la semana*, donde se enuncian las materias de interés regional (proyectos de ley u otros) que fueron vistas durante la semana en el Congreso, tanto en el trabajo en las comisiones legislativas como en las salas de las corporaciones.

La segunda es el *cuerpo*, donde respecto de cada materia de especial relevancia para las regiones se señala brevemente su contenido, estado de tramitación, hechos relevantes ocurridos durante la semana y los próximos acontecimientos que debiesen ocurrir en la materia.

Finalmente, se incorpora un *glosario*, donde definimos todos los términos técnicos usados en cada número del observatorio. Cada vez que estos se utilizan en el texto se vinculan a su definición, lo que contribuye a hacer del observatorio un documento autosuficiente, de fácil comprensión para el público en general.

VALPARAÍSO, 11 DE ABRIL DE 2014

RESUMEN DE LA SEMANA

I. TRABAJO EN COMISIONES

En estas instancias se vieron las siguientes materias de interés para las regiones:

- i. Proyecto de ley sobre fortalecimiento de la regionalización (boletín 7963-06).**
- ii. Ley corta sobre presidencia de los Consejos Regionales (boletín 9294-06).**
- iii. Reforma tributaria (boletín 9290-05). Exposición de P!ensa.**
- iv. Proyecto de ley que regula palafitos en Chiloé (boletín 9124-14).**
- v. Exposición de Agenda del delegado presidencial para la sequía.**

II. TRABAJO EN SALAS

En los plenos de las corporaciones se vieron los siguientes temas de particular interés de las regiones:

- i. Informe Comisión Investigadora por efectos del proyecto Pascua Lama.**
- ii. Proyecto de ley para enfrentar consecuencias del terremoto y posterior maremoto en el sector pesquero artesanal en las regiones de Arica y Parinacota y de Tarapacá (boletín 9293-21).**
- iii. Proyecto de ley que establece prohibición y sustitución progresiva de bolsas plásticas en la Patagonia Chilena (boletín 9133-12).**
- iv. Constitución de nueva comisión investigadora respecto de los eventuales fraudes ocurridos en el Gobierno Regional de Valparaíso.**

**PROYECTO DE LEY RELATIVO AL FORTALECIMIENTO DE LA REGIONALIZACIÓN
DEL PAÍS**
(BOLETÍN 7963-06)

1. Contenido del proyecto

Modifica la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional que busca implementar la reforma constitucional de 2009 en orden a reforzar la coordinación entre los gobiernos regionales y la administración; precisar las funciones del GORE, distinguiendo las del Consejo de las del Intendente; agregar funciones al GORE; regular el procedimiento de transferencia de competencias desde los ministerios y servicios públicos a los GORE y; establecer normas para dirimir las divergencias que surjan con motivo de las transferencias.

2. Estado de tramitación

Se encuentra en segundo trámite constitucional (luego de dos años ya fue aprobado por el Senado), radicada su discusión en general en la Comisión de Gobierno y Regionalización de la Cámara de Diputados.

El proyecto no cuenta con urgencia y se dará preferencia al conocimiento de la denominada Ley Corta sobre Presidencia de los Consejos Regionales (boletín 9294-06), para que luego de su aprobación se continúe la tramitación de este mensaje.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

El ejecutivo ingresó un nuevo proyecto de ley, que dispone funciones y atribuciones para el Presidente del Consejo Regional (boletín 9294-06), que busca regular algunas materias de las contenidas en el proyecto de ley en comentario (en la siguiente página explicamos el origen y contenido de esta iniciativa).

4. Futuro del proyecto

Se dará preferencia a la tramitación del boletín 9294-06, por lo que mientras aquél no se apruebe este proyecto no seguirá siendo discutido.

LEY CORTA SOBRE PRESIDENCIA DE LOS CONSEJOS REGIONALES (BOLETÍN 9294-06)

1. Antecedentes

El año 2009 se aprobó una reforma constitucional en materia de gobierno y administración regional que estableció la elección por sufragio universal de los consejeros regionales y dispuso la entrega de mayores atribuciones y responsabilidades para los gobiernos regionales, estableciendo, además de otras cuestiones, que el Presidente del Consejo Regional ya no será el Intendente sino que debe ser electo por los consejeros.

En octubre de 2011, el gobierno de turno buscó implementar tal modificación de la carta fundamental a través del envío simultáneo de dos proyectos de ley modificatorios de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional.

Una de las iniciativas se refirió a la elección directa de los Consejeros Regionales, la que se transformó en la Ley 20.678 y significó que en noviembre de 2013 se eligiera a tales autoridades por sufragio universal.

El otro proyecto es el que comentamos, que aún no se aprueba, y tiene por objeto implementar la reforma constitucional señalada en lo que dice relación con las mayores atribuciones y responsabilidad para los Gobiernos Regionales y que regula, junto a otras materias, las funciones y atribuciones del Presidente del Consejo Regional.

Frente al hecho de que la norma constitucional que dispone que el Presidente del Consejo debe ser elegido por los consejeros no cuenta aún con una ley que la implemente (sigue en tramitación el boletín 7963-06), ha surgido la discusión de si los consejos deben elegir a su Presidente o si éste debe ser el Intendente.

El 23 de marzo de 2014 el Contralor General de la República emitió un dictamen sobre la cuestión que dispone, en lo sustantivo, que son los consejeros los que deben elegir al Presidente del Consejo por cuanto la reforma constitucional ya mencionada no supeditó su entrada en vigencia al hecho de que se dicte la preceptiva legal que establezca las funciones y atribuciones del Presidente del Consejo.

Luego de este dictamen algunos consejos regionales comenzaron a elegir Presidente a través de la votación de los consejeros.

Esto significó el problema práctico de que los presidentes de los consejos regionales no cuentan con funciones y atribuciones (que pretenden ser reguladas por un proyecto de ley en trámite, boletín 7963-06).

Este problema pretende ser subsanado por el gobierno separando del boletín 7963-06 lo referido a las funciones y atribuciones del Presidente del Consejo Regional, presentándolo en un proyecto de ley nuevo (boletín 9294-06), denominado "ley corta", dándole a este una tramitación acelerada, postergando la discusión del resto del contenido del proyecto de ley original.

2. Contenido

- Deroga la norma legal que señala que el Intendente es el Presidente del Consejo.
- Regula el proceso de elección del Presidente del Consejo Regional.
 - i. Debe efectuarse en la sesión de instalación al correspondiente cuatrienio.
 - ii. Debe ser elegido en votación pública por la mayoría absoluta de los consejeros en ejercicio.
 - iii. Consagra la figura de la remoción, la que debe ser acordada por los dos tercios de los consejeros en ejercicio.
 - iv. Contempla la renuncia del Presidente, la que debe ser aprobada por la mayoría de dicho órgano.
 - v. Incorpora al Presidente del Consejo dentro del catálogo de autoridades regionales (junto a intendente y gobernadores) que gozan de fuero penal.
- Faculta al Intendente para:
 - i. Asistir a las sesiones del Consejo, con derecho a voz y no a voto.
 - ii. Proponer la inclusión de materias en la tabla y de hacer presente urgencias para su tratamiento.
- Faculta al Presidente del Consejo para:
 - i. Disponer la citación de las sesiones.
 - ii. Abrir, suspender y levantar las sesiones.
 - iii. Dirigir los debates.

- iv. Derecho a voto dirimente.
- v. Actuar en representación del Consejo en los actos de protocolo.

- Obliga al Presidente del Consejo a:

- i. Suscribir las actas de las sesiones y las comunicaciones oficiales que se dirijan a nombre del Consejo o del algún consejero.
- ii. Oficializar la comunicación al ejecutivo regional acerca de la adopción de acuerdos del Consejo sobre diversos instrumentos del Gobierno Regional.
- iii. Suscribir, sólo para efectos de ratificar el acuerdo del Consejo, los actos administrativos que formalicen la aprobación de tales instrumentos (plan regional de ordenamiento territorial, anteproyecto regional de inversiones, entre otros).
- iv. Realizar cuenta pública anual.

2. Estado de tramitación

Se ingresó el proyecto el 8 de abril a la Cámara de Diputados, radicándose su discusión en general en su Comisión de Gobierno interior y Regionalización.

La iniciativa no tiene urgencia, no obstante se acordó hacer presente la “discusión inmediata” el próximo martes 15 de abril.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

El proyecto comenzó a ser visto por la Comisión de Gobierno Interior y Regionalización de la Cámara de Diputados.

Se recibió a la Ministra Secretaria General de la Presidencia y al Subsecretario de Desarrollo Regional, quienes explicaron que la iniciativa se funda en la situación generada por el dictamen del Contralor, ya comentado. Sostuvieron que pretenden darle una tramitación acelerada a objeto de subsanar el vacío legal existente en materia de funciones y atribuciones del Presidente del Consejo Regional.

Todos los parlamentarios suscribieron la urgencia de tramitar el proyecto, acordando con la Ministra que se le haga presente la discusión inmediata a contar del próximo martes.

4. Futuro del proyecto

Dado que se tramitará con discusión inmediata y en consideración de la prioridad que todos los parlamentarios de la Comisión le atribuyen, el proyecto debería ser despachado de la Comisión a la Sala en el corto plazo.

Ahora bien, es posible que los consejeros regionales presenten observaciones de fondo al proyecto, lo que podría retardar su tramitación.

Se invitará a la próxima sesión al Contralor y la Asociación Nacional de Consejeros Regionales, para que expongan sus puntos de vista.

REFORMA TRIBUTARIA (BOLETÍN 9290-05)

1. Contenido del proyecto

- Cambios al impuesto a la renta

- i. Aumento de la tasa del impuesto de primera categoría del 20% al 25%.
- ii. Establecimiento de tributación sobre base devengada y término del FUT.
- iii. Ajusta a la tasa máxima marginal del impuesto a las personas del 40% al 35%.
- iv. Conjunto de modificaciones en el ámbito de las ganancias de capital.
- v. Ajuste a la tributación de los fondos.
- vi. Modificación de normas sobre tributación internacional.

- Incentivos a la inversión y al ahorro

- i. Modificación en los mecanismos de depreciación.
- ii. Reglas especiales para las empresas pequeñas (ampliación de los beneficiarios del artículo 14 ter, reglas especiales sobre PPM, cambio en el sujeto de pago del IVA, crédito por compra de activo fijo).

- Establecimiento de impuestos ligados al cuidado del medio ambiente

- i. Impuesto a las emisiones de fuentes fijas.
- ii. Impuesto a vehículos livianos más contaminantes.

- Establecimiento de impuestos correctivos (alcohol, bebidas azucaradas).

- Impuestos indirectos

- i. Modificación del régimen de IVA en la venta de inmuebles.
- ii. Aumento de la tasa del impuesto de timbres y estampillas del 0,4% al 0,8%.

- Derogación del Decreto Ley N° 600 (Estatuto de la Inversión Extranjera).

- Consagración de norma antielusiva general.

- Fortalecimiento de las facultades fiscalizadoras del SII.

2. Estado de tramitación

Se encuentra en primer trámite constitucional, radicada su discusión en general en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

Se continuó con el estudio en general en la Comisión de Hacienda, recibiendo a distintos actores relevantes en la materia para que expresen su opinión.

Durante esta semana la discusión del proyecto tuvo especial incidencia para las regiones, en la medida que expuso ante la Comisión la Fundación P!ensa, para referirse a los alcances regionales de la reforma en comentario.

Hizo uso de la palabra su Director Ejecutivo, quien centró su ponencia en tres ejes.



En primer término, criticó la forma apresurada de tramitación de la reforma e hizo énfasis en la necesidad de lograr acuerdos entre las principales fuerzas políticas.

En segundo lugar, se refirió a los alcances en materia de descentralización del país y equidad territorial, haciendo cuestión de la forma en que se relaciona la tramitación de la reforma con la recién creada Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional, de la cual forma parte, que por el momento es inexistente. En especial, consignó las dudas existentes sobre la forma de implementación de la eventual recomendación de establecer tributos y presupuestos regionales.

Finalmente, hizo un llamado a los parlamentarios de regiones en orden a tomar todos los resguardos técnicos para evitar que modificaciones a la legislación tributaria signifiquen aumento en la cesantía, flagelo relativamente superado en los últimos años.

4. Futuro del proyecto

Se votará en general en la sesión del martes 15 de abril. Dado que el oficialismo cuenta con mayoría en aquella instancia es previsible la aprobación de la idea de legislar.

PROYECTO DE LEY SOBRE REGULARIZACIÓN DE PALAFITOS EN CHILOÉ (BOLETÍN 9124-14)

1. Contenido del proyecto

Incentiva la regularización de los palafitos (tipo de vivienda asentada sobre pilotes de madera en el mar, lagunas o canales) emplazados sobre bienes nacionales de uso público a través del régimen de concesiones marítimas, que constituye la forma de ocupación sobre esta clase bienes demaniales, con las reglas especiales necesarias para enfrentar los problemas particulares que el régimen concesional general no recoge íntegramente.

2. Estado de tramitación

Se encuentra en primer trámite constitucional, radicada su discusión en particular en la Comisión de Vivienda y Urbanismo de la Cámara de Diputados. No tiene urgencia.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

Se continuó su estudio en particular.

4. Futuro del proyecto

Continuará su estudio en particular en la próxima sesión.

EXPOSICIÓN DEL DELEGADO PRESIDENCIAL PARA LA SEQUÍA

La Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación de la Cámara de Diputados recibió en audiencia al Ministro de Obras públicas y al Delegado Presidencial para los Recursos Hídricos, Reinaldo Ruiz, quienes expusieron sobre la agenda en la materia de interés de la comisión.

En lo sustantivo, señalaron que la “agenda del agua” se postergará para el segundo semestre, a la espera de la elaboración un informe completo sobre la situación nacional y un análisis detallado de las propuestas en trámite y su adecuación al programa presidencial. El delegado debe presentar el informe a la Presidente en junio del presente año.

Aquel documento será la base de las decisiones gubernamentales tanto en materia de construcción de obras de infraestructura como para la generación de políticas públicas.

INFORME COMISIÓN INVESTIGADORA DE SITUACIÓN MEDIOAMBIENTAL POR EFECTOS DEL PROYECTO PASCUA LAMA

1. Contenido del informe

Pascua Lama es un proyecto minero de la Compañía canadiense Minera Nevada, de carácter binacional (chileno-argentino), consistente en una faena de oro ubicada a cuatro mil metros de altura sobre el nivel del mar, en la frontera de ambos países.

En la Cámara de Diputados se constituyó una Comisión Investigadora para verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico ambiental y de las resoluciones aprobadas a través del sistema de evaluación de impacto ambiental, constatar los daños que se han producido en el Valle del Huasco y determinar eventuales responsabilidades de los órganos fiscalizadores en el desarrollo de aquel proyecto.

El informe se lee en:

<http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=1155&prmTIPO=INVESTIGAFIN>.

Las conclusiones y recomendaciones finales se encuentran en las páginas 104-111.

2. Estado de tramitación

El informe de la Comisión Investigadora se rechazó por la Cámara de Diputados.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

En sesión de Sala de la Cámara de Diputados del martes 8 de abril, se concluyó el debate y se votó.

El informe se rechazó (42 a favor, 64 en contra, 3 abstenciones) con los votos del oficialismo, quienes esgrimieron que el documento es insuficiente en la medida que no recomienda la revocación de la resolución de calificación ambiental, permitiendo que el proyecto siga existiendo.

**PROYECTO DE LEY PARA ENFRENTAR CONSECUENCIAS DEL TERREMOTO Y
MAREMOTO PARA EL SECTOR PESQUERO ARTESANAL**
(BOLETÍN 9293-21)

1. Contenido del proyecto

No considerar la paralización de actividades en la que hayan incurrido los pescadores artesanales y sus embarcaciones durante los años 2014 y 2015, siempre que hayan operado al menos en uno de los años 2012 y 2013, para los efectos de la Ley General de Pesca y Acuicultura.

Autorizar a los armadores artesanales cuyas embarcaciones hayan siniestrado, a que operen con naves que no sean de su propiedad por el plazo de dos años a contar de la entrada en vigencia de la presente ley.

2. Estado de tramitación

Publicada como ley de la república.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

Se tramitó completamente el proyecto de ley en el Congreso Nacional.

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE PROHIBICIÓN Y SUSTITUCIÓN PROGRESIVA
DE BOLSAS PLÁSTICAS EN LA PATAGONIA CHILENA**
(BOLETÍN 9133-12)

1. Contenido del proyecto

Sustituye por completo el uso de bolsas de polietileno, polipropileno u otra clase de material no biodegradable supermercados, almacenes, tiendas, kioscos y cualquier otro tipo de comercio para la contención y transporte de las mercaderías que expenden a sus clientes, quedando prohibido su uso dentro del territorio de la Patagonia chilena, siendo reemplazadas por aquellas de papel, género o algodón

2. Estado de tramitación

Está en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, aprobado en general por la Sala, actualmente se encuentra radicado para segundo informe en la Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

La Sala de la Cámara de Diputados aprobó el proyecto en general. Se presentó una indicación en orden a restringir no solo la entrega sino que el uso de las bolsas plásticas, por lo que el proyecto volvió a la Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente para su discusión en particular y elaboración de segundo informe.

4. Futuro del proyecto

Probablemente el proyecto será despachado de la Comisión (segundo informe) en la sesión de la próxima semana, luego de lo cual la iniciativa pasará a la Sala para ser votada en particular.

COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE EVENTUALES FRAUDES COMETIDOS EN EL GOBIERNO REGIONAL DE VALPARAÍSO

1. Antecedentes

El Pleno de la Cámara de Diputados aprobó la creación de una Comisión Investigadora que tiene por mandato investigar los hechos vinculados a denuncias sobre un eventual fraude y tras irregularidades acaecidas en el Gobierno Regional de Valparaíso, a partir de la asignación y transferencias de recursos públicos, a diversos proyectos beneficiados, en virtud de los concursos públicos destinados a seguridad ciudadana, deportes y cultura respectivamente, con cargo al 2% del Fondo Nacional de Desarrollo Regional en período 2010 a 2014 e investigar las transferencias de recursos del Gobierno Regional al Servicio Regional de Turismo de Valparaíso en igual período y las transferencias de recursos públicos a la SEREMI de Transporte de Valparaíso, dispuestos por la ley N°20.348, respecto de los programas y fondos de 2013.

La Comisión Investigadora anterior que trataba las mismas materias cumplió su plazo fatal (término del periodo legislativo anterior), por lo que se justifica esta nueva Comisión. Cabe decir que esta nueva instancia está expresamente mandatada para incorporar a su investigación todos los antecedentes, documentos y declaraciones efectuadas ante su predecesora, constituida en noviembre de 2013.

2. ¿Qué ocurrió esta semana?

En sesión de Sala del miércoles 9 de abril se aprobó por unanimidad la petición realizada por 48 diputados de distintas bancadas

3. Futuro del proyecto

Para el cumplimiento de su propósito la Comisión deberá rendir su informe en un plazo no superior a 120 días y para el desempeño de su mandato podrá constituirse en cualquier lugar del territorio nacional.

GLOSARIO

Comisión: organismo colegiado compuesto, según sea el caso, por 5 senadores o por 13 diputados y excepcionalmente por representantes de ambas Cámaras (comisión mixta), cuya función primordial es el estudio pormenorizado y especializado de los proyectos de ley y de las materias sometidas a su conocimiento. Están compuestas por parlamentarios en número proporcional a la representación de sus respectivos partidos políticos en la respectiva cámara.

Comisión investigadora: comisión especial, creada por acuerdo de a los menos dos quintos de los miembros de la Cámara de Diputados, en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras, que tiene la competencia (mandato) que la fije la propia Corporación

Discusión en general: tiene por objeto admitir o desechar en su totalidad el proyecto, considerando sus ideas fundamentales o matrices contenidas en el mensaje o moción, según corresponda, y admitir a tramitación las indicaciones que presenten el Presidente de la República y los parlamentarios. Está asentada la noción que cuando un proyecto se aprueba en general se acepta la “idea de legislar”.

Discusión en particular: tiene por objeto examinar un proyecto en sus detalles y por artículos.

Indicación: la proposición de sustitución, modificación o adición al texto de un proyecto de ley que pueden presentar los parlamentarios durante la tramitación legislativa.

Ley Orgánica Constitucional: normas complementarias de la Constitución relativa a ciertas materias expresamente previstas en la carta fundamental. Para ser aprobadas requieren de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio (salvo las modificaciones referidas a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores, las circunscripciones existentes y el sistema electoral vigente, las que requieren del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio).

Mensaje: es un proyecto de ley presentada por el Presidente de la República

Periodo Legislativo: cuadrienio que se inicia con la instalación de la Cámara de Diputados.

Trámite Constitucional: cada una de las etapas dentro del proceso de formación de la ley que requieren un pronunciamiento de la Sala de la Cámara de Diputados o del Senado. El primer trámite constitucional engloba la tramitación en la cámara de origen. El segundo trámite constitucional se da en la cámara revisora. El tercer trámite constitucional se da en la medida que la cámara revisora incorpore modificaciones al texto aprobado por la cámara de origen y consisten en el pronunciamiento de ésta respecto de aquellas modificaciones.

Urgencia: facultad constitucional privativa del Presidente de la República, para otorgar preferencia al conocimiento y despacho de ciertos proyectos de ley por el Congreso Nacional. Existen tres tipos de urgencias:

- Simple urgencia: el proyecto debe ser conocido y despachado por la respectiva Cámara en el plazo de 30 días.
- Suma urgencia: el proyecto debe ser conocido y despachado por la respectiva Cámara en el plazo de 15 días.
- Discusión inmediata: el proyecto debe ser conocido y despachado por la respectiva Cámara en el plazo de 6 días.

Sala: pleno que reúne a la totalidad de los miembros de cada una de las corporaciones.

