

P!ensa

Región de Valparaíso

OBSERVATORIO LEGISLATIVO REGIONAL

SEMANA DEL 21 AL 25 DE ABRIL

Número 4

*Por Juan Pablo Rodríguez O.
Investigador*



PRESENTACIÓN DEL CUARTO 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 cuarto 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, 25 DE ABRIL DE 2014

RESUMEN DE LA SEMANA

En esta semana se vieron las siguientes materias de interés para las regiones en el Congreso Nacional:

- i. Ley corta sobre presidencia de los Consejos Regionales (boletín 9294-06).**
- ii. Proyecto de ley que modifica el Código de Aguas (boletín 7543).**
- iii. Comisión Especial del Senado para afrontar tragedia por incendio en Valparaíso.**

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

1. 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 cuadrinio.
 - 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

El proyecto está radicado en el Senado, en segundo trámite constitucional, quedando pendiente su votación en particular por parte de la Sala.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

En primer término, la Comisión de Gobierno del Senado aprobó en general y en particular la iniciativa, introduciendo las siguientes modificaciones al texto aprobado en primer trámite constitucional por la Cámara de Diputados:

- Modificó la norma relativa a las urgencias que puede hacer presente el Intendente en la tabla de las sesiones del Consejo. Introdujo una regla que morigera esta atribución, permitiendo que el Consejo Regional pueda rechazar la petición de urgencia por los dos tercios de los consejeros en ejercicio. Empero, el Consejo Regional no podrá ejercer esta facultad si existe un plazo legal o reglamentario que obligare a resolver dentro de éste alguna materia o iniciativa.
- Eliminó el carácter “secreto” de las votaciones para elegir Presidente del Consejo Regional y para aprobar la renuncia de tal autoridad, estableciendo que ambos actos deben realizarse por votación pública.

En segundo lugar, la Sala del Senado aprobó por unanimidad la idea de legislar (31 votos) y acordó que se abra un nuevo plazo de indicaciones, postergándose la votación en particular.

4. Observaciones de mérito

Se puede leer un análisis detallado del proyecto en nuestro “Comentario Legislativo” en <http://www.fundacionpiensa.cl/web/documentos/31/archivo/>

Respecto de las modificaciones introducidas en la Comisión de Gobierno del Senado, cabe señalar la siguiente.

En cuanto a la modificación del estatuto de las urgencias nos parece adecuado. Tal como lo señalamos en nuestro “Comentario Legislativo”, es correcto matizar la facultad del ejecutivo del gobierno regional a través de la posibilidad de que el Consejo rechace la petición de urgencia con un quórum reforzado. Esto se fundamenta en el carácter democrático del órgano colegiado y en la necesidad de que por regla general pueda establecer la tabla y su orden.

En lo referente al cambio de las votaciones secretas por públicas, nos parece una reforma incorrecta. Como consignamos en nuestro “Comentario Legislativo”, principalmente en lo que dice relación con la elección del Presidente del Consejo Regional” es preferible una votación secreta por dos razones. En primer término, por cuanto el secreto fomenta la libertad del consejero electo democráticamente, impidiendo que estos se transformen en cajas de resonancia de los partidos, generalmente centralizados, cuestión que la publicidad fomenta. En segundo lugar, toda vez que en la elección de la autoridad del Consejo, existe una clara analogía con el voto del ciudadano en las elecciones, el cual se protege a través del secreto.

Finalmente, para evitar futuras controversias, creemos necesario introducir una norma transitoria que solucione el problema de la validez de los actos jurídicos realizados por los presidentes de consejos regionales electos con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley.

5. Futuro del proyecto

Se abrió un plazo para abrir indicaciones hasta el lunes 5 de mayo a las 12.00 hrs. Ese mismo día, durante la tarde, la Comisión de Gobierno del Senado analizará y votará las indicaciones y evacuará su informe. En la sesión del martes 6 de mayo el proyecto debería ser votado en particular por la Sala del Senado. Dado que es muy probable que el Senado apruebe un texto diferente al despachado por la Cámara de Diputados, el proyecto deberá volver a esta corporación en tercer trámite constitucional.

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE AGUAS (BOLETÍN 7543)

1. Contenido del proyecto

El proyecto de ley incorpora contenido de decenas de mociones y proyectos de reforma a la Constitución presentadas entre los años 1992 y 2009, que han tenido por objeto la modificación del ordenamiento jurídico en materia de aguas.

Principales reformas de fondo propuestas:

- Reforzar el estatus legal y constitucional de las aguas como bienes nacionales de dominio público.
- Fortalecer las múltiples funciones del agua. Tanto respecto al abastecimiento primario, la salud y la calidad de vida de las personas, así como de la sustentabilidad ambiental. Propone un reconocimiento de la responsabilidad del Estado en preservar dichas funciones y fortalecer la política pública para que ello sea posible.
- Establece prioridades de uso para el recurso hídrico.
- Fijan condiciones al uso y aprovechamiento de las aguas.
- Propone mecanismos para la adecuada planificación de los recursos hídricos.
- Establece criterios científicos para los caudales ecológicos e impide conceder derechos en áreas protegidas.
- Exceptúa a los sistemas de agua potable rural, campesinos e indígenas del pago de patentes y establece facilidades para su acceso a los recursos hídricos.

Si bien la votación en particular está avanzada, el nuevo gobierno ha anunciado la presentación de una indicación sustitutiva, luego del análisis del proyecto, por lo que la discusión artículo por artículo se supeditarán a ese nuevo texto.

2. Estado de tramitación

Se encuentra en primer trámite constitucional, radicada su discusión en particular en la Comisión de Recursos Hídricos y Desertificación en la Cámara de Diputados, dado que ya fue aprobado en general en dicha instancia. La moción no tiene urgencia.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

Se continuó con el estudio en particular en la Comisión de Recursos Hídricos.

Se recibió en audiencia al Director General de Aguas, quien expuso en torno al concepto de caudal ecológico.

Hizo énfasis en las modificaciones introducidas en la materia desde la reforma al Código de Aguas de 2005. En aquel cuerpo normativo se define que la DGA debe establecer un caudal ecológico mínimo para nuevos derechos de aprovechamiento. Establece que el 20% del caudal medio anual es el valor máximo que puede alcanzar el ecológico mínimo. Determina que pueden haber casos calificados por la Comisión Regional de Medio Ambiente en los cuales tal valor puede superar aquel límite (hasta 40% del caudal medio anual). Señaló que no se establece el procedimiento o metodología para calcular el caudal ecológico, por lo tanto no modifica los criterios utilizados por la DGA (manual de normas y procedimientos de 2002).

Resumió el contenido del manual de normas y procedimientos para la administración de los recursos hídricos de 2008. Este grupo de normas establece el caudal ecológico para la constitución de todos los derechos (nuevos y en trámite) y traslado de los derechos de aprovechamiento. Considera la variación estacional de los caudales a nivel mensual del régimen natural. Reconoce el uso habitual y extenso de las metodologías utilizadas a la fecha, en los manuales anteriores, considerando tres escenarios: cauce con derechos constituidos con caudal ecológico mínimo del 10% Qma, cauce con derechos constituidos con caudal ecológico mínimo del menor 50% del Q95% y cauce sin derechos constituidos o sin caudal ecológico mínimo definido. Fija como caudal ecológico caudal asociado al 50% del caudal con probabilidad de excedencia del 95% para cada mes, con las restricciones según cada escenario.

Se refirió a las reglas establecidas en la Resolución de la DGA N° 240 del 10 de diciembre de 2009. Expresó que éste reproduce las metodologías establecidas en el Manual de Normas 2008 (Q ecológico = 50% del Q95% de PE). Mantiene concordancia con las metodologías anteriormente utilizadas (Manual 2002 y anteriores) y sobre particularidades hidrológicas de las fuentes (afloramientos y vertientes). Establece las restricciones del artículo 129 bis (20% QMA y 40% QMA).

Explicó las principales normas del reglamento para la determinación de un caudal ecológico mínimo (22 de mayo de 2012). Mantiene los valores máximos del 20% del QMA y 40% del QMA. Mantiene la variabilidad estacional a nivel mensual, pero con un criterio diferente: 20% del Caudal Medio Mensual (QMM) vs. 50% del Q95% de PE mensual. Se deben considerar las estadísticas hidrológicas de los últimos 25 años.

Establece los casos calificados para la determinación del caudal ecológico mínimo por parte del Presidente de la República. Establece coordinación entre el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) y la DGA para elaborar estudios para contar con una mayor información para determinar el caudal ecológico. Dispone un procedimiento para solicitar la declaración de un caudal ecológico mínimo en la fuente superficial por parte de terceros.

4. Futuro del proyecto

Durante las próximas semanas se recibirán audiencias de actores relevantes en la materia, a la espera de la presentación de una indicación sustitutiva por parte del gobierno.

COMISIÓN ESPECIAL DEL SENADO PARA PROPONER MEDIDAS POR INCENDIO EN VALPARAÍSO

La Comisión celebró tres sesiones durante esta semana.

En dos de ellas se escucharon las exposiciones de diversos académicos de la región.

En la otra, se recibió en audiencia al Intendente de Valparaíso, a la Ministra de Vivienda y al Delegado Presidencial.

La Ministra de Vivienda sostuvo que la situación de disponibilidad de terrenos para la reubicación de los damnificados no es tan dramática como algunos han sostenido.

Además, las autoridades señalaron que en el periodo de transición son tres las soluciones para los damnificados, a saber, vivienda de emergencia, subsidio al arriendo o bono de apoyo familiar. El fin de semana se debería tener claridad respecto de la ayuda por la que los damnificados han optado.

Los Senadores Zaldívar y Lagos presentaron un proyecto de ley que propone crear una corporación de mejoramiento urbano para Valparaíso. La iniciativa establece que tal entidad tenga entre sus objetivos urbanizar, remodelar y subdividir inmuebles; formar reservas de terreno para abastecer planes de vivienda, desarrollo urbano y centros comunitarios y proponer la modificación de los límites urbanos y del plan regulador.

Huelga decir que esta iniciativa es notoriamente inconstitucional y requiere del patrocinio del ejecutivo (iniciativa exclusiva del Presidente de la República).

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.

**

