

P!ensa

Región de Valparaíso

OBSERVATORIO LEGISLATIVO REGIONAL

SEMANA DEL 5 AL 9 DE MAYO

Número 5

*Por Juan Pablo Rodríguez O.
Investigador*



PRESENTACIÓN DEL QUINTO 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 quinto 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 lunes siguiente a una semana legislativa, 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, 12 DE MAYO 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. Proyecto de ley que regula palafitos en Chiloé (boletín 9124-14).**
- iv. Comisión Especial del Senado para afrontar tragedia por incendio en Valparaíso.**
- v. Comisión Investigadora sobre el Gobierno Regional de 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 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

El proyecto fue aprobado por el Congreso Nacional, restando sólo el pronunciamiento del Tribunal Constitucional para que pueda ser promulgado. Dado que no han existido cuestiones de constitucionalidad en torno al proyecto, es presumible que el texto aprobado por el Congreso se transformará íntegramente en ley de la república.

3. ¿Qué ocurrió esta semana?

El martes 6 de mayo el proyecto, en segundo trámite constitucional, fue aprobado con modificaciones por el Senado.

En tercer trámite constitucional, el miércoles 7, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto, prestando su conformidad a todas las modificaciones introducidas por el Senado.

Las modificaciones que se introdujeron al proyecto son las siguientes:

- Respecto de la facultad del Intendente de hacer presente urgencias en la tabla. Se incorpora la posibilidad que el consejo regional rechace la petición por los dos tercios de los consejeros en ejercicio, a menos que exista un plazo legal o reglamentario para despachar la cuestión. Se elimina el plazo fatal de 15 días para que los asuntos con urgencia sean votados
- Se establece que la votación en que los consejeros eligen al Presidente del Consejo debe ser pública y de viva voz. Estos fueron los términos originalmente propuestos por el mensaje, que en el primer trámite constitucional la Cámara de Diputados había modificado, disponiendo una votación de carácter secreto.

- Se suprime la “ausencia de discusión” en los casos de mociones de remoción del Presidente del Consejo. Por lo tanto, ante este supuesto será posible abrir debate sobre la cuestión.
- Elimina la imposibilidad de renovación de la moción de remoción del Presidente del Consejo por “las mismas razones”, estableciendo en su reemplazo la imposibilidad de renovación de la moción de remoción “por los mismos hechos, salvo que se aportaren nuevos antecedentes”.
- Se modifica el carácter “secreto y sin discusión” de la votación de la renuncia del Presidente del Consejero, preceptuando una “votación de carácter público”.
- En caso de ausencia o impedimento temporal del presidente ya no ejercerá dicha presidencia “aquel de los presentes que haya desempeñado más recientemente el cargo de presidente y, a falta de éste, el consejero en ejercicio de más edad”, sino que la ejercerá “el consejero que en el acto se elija, quien se desempeñará como tal mientras dure la ausencia o impedimento. Con todo si la ausencia o impedimento excediere de noventa días corridos contados desde la elección de quien lo supliere, se procederá a una nueva elección”.
- Establece la “cuenta anual” que debe dar el Presidente del Consejo es “pública”.
- Dispone que las comisiones de trabajo del Consejo Regional, que puede establecer el reglamento del consejo, no podrán ser presididas por el Presidente del Consejo.
- Se modifica el artículo 73 inciso 3 de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, estableciendo que en vez de “un consejero designado por el consejo”, será el “Presidente del Consejo”, el que conjuntamente con el Intendente representarán al Gobierno Regional en la etapa de evaluación y discusión, entre el nivel central y cada una de las regiones, respecto del proyecto de presupuesto regional.

4. Observaciones de mérito

Las modificaciones introducidas por el Senado son correctas, salvo aquella que establece que la votación por la cual los consejeros eligen al Presidente del Consejo debe ser secreta. Esto por cuanto aquello es un elemento que permite el control de

voto del consejero, generando el riesgo que las estructuras centrales de los partidos políticos puedan influir indebidamente en la decisión de los consejeros, elegidos democráticamente por su territorio.

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

En la misma línea se puede leer la columna de Juan Pablo Rodríguez, investigador legislativo de P!ensa, publicada en el Mercurio de Valparaíso el martes 6 de mayo, día en que el Senado se pronunció sobre el proyecto: <http://www.mercuriovalpo.cl/impresas/2014/05/06/full/8/>



Columna



Juan Pablo Rodríguez
Investigador Área Legislativa, Fundación P!ensa

Ley corta sobre presidencia de los Cores

El Refrán “el diablo está en los detalles” revela que el éxito de toda empresa humana descansa en el bien hacer las cosas pequeñas, aquellas que a priori parecen no tener relevancia. Así como el Cachudo, muchas veces en nuestro país, el centralismo se esconde tras grandilocuentes discursos y proyectos, en pequeñas normas y propuestas, que denotan el arraigado y no declarado espíritu concentrador de nuestras autoridades. La denominada ley corta sobre presidencia de los consejos regionales, que a primera vista no tiene gran importancia, es un buen botón de muestra.

El año 2009 la Constitución estableció que el Presidente del Consejo debe ser elegido por y de entre los consejeros. El 2011 el gobierno buscó implementar tal modificación a través del proyecto de ley sobre fortalecimiento de la regionalización (b. 7963-06). El 2014 algunos consejos aplicaron la Constitución y eligieron a sus presidentes, pese a que el boletín 7963-06 se encontraba en trámite y tales autoridades no tenían regulación legal. El 23 de marzo de 2014 el Contralor dictaminó dándoles la razón a dichos consejos. El 8 de abril el gobierno presentó esta “ley corta” (b. 9294-06) con el objeto exclusivo de regular las funciones y atribuciones de los presidentes de los consejos. Ya fue aprobada por la Cámara de Diputados y hoy debería ser votada en particular por la Sala del Senado.

¿Dónde se esconde el centralismo? Primer detalle: ley corta. Se da esta denominación a aquellas iniciativas que preten-

den una tramitación expés. Tal celeridad, aparentemente positiva, esconde imposibilidad de deliberación seria. ¿Por qué la falta de tiempo para las regiones? No es por el dictamen de Contraloría, como argüirán algunos centralistas, sino porque el original proyecto que regulaba la materia (b. 7963-06), ahora “ley larga”, duerme -con esporádicos despertamientos- desde 2011 en el Congreso. Tiempo ha habido y de sobra.

Segundo detalle: votación pública. El mensaje propone que la elección del Presidente sea en votación a viva voz. Si bien la Cámara dispuso el secreto, el Senado se inclina por la publicidad. La votación debe ser secreta, con el objeto de evitar que consejeros se transformen en cajas de resonancia de los partidos, cuyas cúpulas decidoras se encuentran en Santiago, dado que la publicidad permite el control del voto.

Tercer detalle: urgencias. La iniciativa permite que el Intendente priorice las tablas del consejo a través de peticiones de urgencia. Tal como eventualmente propondrá el Senado, aquella facultad requiere un contrapeso, debiendo permitirse que el Consejo rechace tal petición con un quórum calificado de dos tercios de los consejeros en ejercicio.

Finalmente, el proyecto debe solucionar la eventual controversia en torno a la validez de los actos realizados por los presidentes de consejos electos con anterioridad a la publicación de la ley, a través de la incorporación de una disposición transitoria.

En sentido idéntico se pronuncia la siguiente carta al director, una vez aprobado el proyecto <http://www.mercuriovalpo.cl/imprensa/2014/05/11/full/11/>

Ley Corta

● El miércoles pasado la Cámara de Diputados aprobó la ley corta sobre presidencia de los consejos regionales (b. 9294-06). Es previsible que la Presidenta no presentará observaciones y que el Tribunal Constitucional no tendrá reparos, por lo que el texto aprobado se transformará en Ley de la República.

Esta ley, tramitada en menos de un mes, es necesaria para las regiones por cuanto los presidentes de consejos, elegidos de entre los consejeros, no cuentan con funciones y atribuciones legalmente establecidas.

Una modificación positiva que introdujo el Congreso es morigerar la facultad del intendente para hacer presentes urgencias en la tabla, pudiendo el Consejo rechazarlas con un quórum calificado (dos tercios de los consejeros en ejercicio).

Resulta negativo que no se haya modificado el carácter público y a viva voz de la elección del Presidente del Consejo, por cuanto es un elemento que fomenta el control del voto del consejero, generando el riesgo de que estos se transformen en meras cajas de resonancia de los partidos, cuyas cúpulas deciden, generalmente, desde Santiago.

Dos pasos para adelante y uno para atrás.

Juan Pablo Rodríguez Oyarzún
Investigador Legislativo
Fundación P!ensa

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 la votación en particular en la Comisión de Recursos Hídricos de la Cámara de Diputados.

Las normas aprobadas (por unanimidad) en la última sesión son:

- Reemplaza en el artículo 129 bis 1 la frase “Al constituir los derechos de aprovechamiento de aguas, la Dirección General de Aguas”, por “Respecto de los derechos de aprovechamiento de aguas otorgados por la Dirección General de Aguas, ésta” y elimina la frase “el cual sólo afectará a los nuevos derechos que se constituyan”.
- Sustituye los incisos segundo y tercero del artículo 129 bis 1 por los siguientes:
“El caudal ecológico mínimo no podrá ser inferior a aquel necesario para garantizar la conservación y preservación de los recursos hidrobiológicos y la biodiversidad existentes en ellos, lo que deberá constar y acreditarse debidamente mediante los correspondientes informes técnicos.
En casos calificados, y previo informe favorable del Ministerio del Medio Ambiente, el Presidente de la República podrá, mediante decreto fundado, fijar caudales ecológicos mínimos diferentes a los establecidos en los informes técnicos.
Tratándose de derechos de aguas otorgados o solicitados con anterioridad a la vigencia de la ley, sus titulares o solicitantes deberán acreditar que el caudal otorgado o solicitado cumple con lo dispuesto en el inciso anterior y, en caso contrario, deberán reducirlo proporcionalmente renunciando al caudal en exceso, so pena de caducidad del derecho”.
- Se agregan al artículo 129 bis 2, los siguientes incisos tercero y cuarto:
“Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, no podrá otorgarse derechos de agua que provengan de cualquier tipo de fuente con fines productivos o industriales al interior de las áreas protegidas del Estado de acuerdo a la ley de bases del medio ambiente, sitios prioritarios para la conservación de la biodiversidad, santuarios de la naturaleza, ambientes glaciares y peri glaciares, humedales protegidos por la Convención RAMSAR, vegas y bofedales contemplados en el artículo 58 del presente Código, a menos que se trate de actividades compatibles con los fines de conservación del área o sitios referidos.

Los derechos otorgados en las áreas indicadas en el inciso anterior serán nulos y quedarán sin efecto por el sólo ministerio de la ley, a menos que sus titulares hayan obtenido la desafectación del área en conformidad a la ley, si es el caso, y luego cuenten con una resolución de calificación ambiental favorable”

- Se incorpora al artículo 196 el siguiente inciso final:
“Las comunidades y asociaciones comunitarias correspondientes a sistemas de agua potable rural se entenderán constituidas por el depósito en la Oficina de Partes de la Dirección de Obras Hidráulicas, de un ejemplar de estatutos que podrá constar en instrumento privado, en que se contengan los requisitos de los números 1, 2, 6, 7, 8 y 9 del artículo 198, a los que se agregarán el domicilio de la asociación, el derecho de agua subterránea que distribuye el sistema de agua potable rural entre sus beneficiarios, la ubicación del pozo respectivo, y su inscripción si ella existe. Efectuado el depósito de los estatutos la Dirección General de Aguas deberá registrar la comunidad sin que por ese hecho haya lugar a inscripciones individuales a favor de los comuneros beneficiarios”.

4. Futuro del proyecto

El articulado pendiente de votación se someterá a consideración de los parlamentarios en las sesiones siguientes. Se debe decir que existe el acuerdo por parte de la Comisión para que el Ejecutivo pueda presentar indicaciones sobre cualquier materia. Es posible que cuando el ejecutivo presente las indicaciones se vuelva a discutir y votar las materias ya aprobadas.

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. Se acordó sesionar especialmente en Castro el día 30 de mayo.

COMISIÓN ESPECIAL DEL SENADO PARA PROPONER MEDIDAS POR INCENDIO EN VALPARAÍSO

La Comisión continuó con el desarrollo de su mandato.

El Senador Chahuán hizo énfasis en el problema relativo a la ficha EFU: muchos damnificados la han suscrito varias veces y aún no figuran en el catastro de damnificados no pudiendo, consecuentemente, optar a los beneficios otorgados por el gobierno. También señaló que debe flexibilizarle el contrato tipo de arrendamiento como solución para los damnificados y que falta coordinación entre las autoridades centrales y locales.

El Delegado Presidencial respondió sobre la ficha EFU, que se simplificó el sistema de catastro, haciendo uso ahora de las bases de datos de SERVIU, a efecto de verificar si las personas catastradas por tal entidad han suscrito la ficha. En cuanto a los contratos de arriendo, sostuvo que con el alcalde realizarán un análisis casuístico y que, hasta la fecha, se han entregado aproximadamente 100 subsidios.

El Alcalde Castro expuso ante la Comisión su diagnóstico de la emergencia y para la reconstrucción. Aprovechó la instancia para agradecer la labor que realiza la instancia especial de la Cámara Alta.

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE EL EVENTUAL FRAUDE OCURRIDO
EN EL GOBIERNO REGIONAL DE VALPARAÍSO**

Se eligió como Presidente de la instancia, por unanimidad, al diputado Schilling.

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.
