

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, REGIONALIZACIÓN, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA LA PROVINCIA DE MARGA MARGA Y MODIFICA EL TERRITORIO DE LAS PROVINCIAS DE VALPARAÍSO Y QUILLOTA, EN LA V REGIÓN DE VALPARAÍSO.

BOLETÍN N°5005-06-1

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en un mensaje, en primer trámite constitucional y reglamentario.

Para el tratamiento de esta iniciativa, la Comisión contó con la asistencia y participación de la subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, doña Claudia Serrano; del asesor de esa repartición, señor Rodrigo Cabello; y de los alcaldes de Limache, señor Germán Irarrázabal; Olmué, señor Tomás Aranda; Quilpué, señor Mauricio Viñambres, y Villa Alemana, señor Raúl Bustamante.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Previamente al análisis de fondo y forma del proyecto, se hace constar, en lo sustancial, lo siguiente:

a) La **idea matriz del proyecto en informe es crear en la V Región de Valparaíso la provincia de Marga Marga**, que estará conformada por las comunas de Quilpué, Villa Alemana, Limache y Olmué.

b) Los **artículos 1° permanente y 3° transitorio** deben ser aprobados con **quórum orgánico constitucional**, según los artículos 110 inciso segundo y 113 inciso primero de la Carta Magna, respectivamente.

c) Los **artículos 2° permanente; 1° y 4° transitorios** deben ser conocidos por la Comisión de **Hacienda**.

d) El **proyecto fue aprobado, en general, por diez votos a favor y una abstención**. Prestaron su asentimiento las señoras Pascal y Tohá, y los señores Becker, De Urresti, Duarte, Egaña, Godoy, Ojeda, Valenzuela y Ward, en tanto que se abstuvo el señor Bauer.

e) Se designó **Diputado Informante** al señor **De URRESTI, don Alfonso**.

II.- ANTECEDENTES GENERALES.

A) Antecedentes de hecho.

Al decir del mensaje, la iniciativa legal responde a la necesidad de adecuar la estructura territorial de la región de Valparaíso a los cambios demográficos y económicos que ella ha experimentado en los últimos años, satisfaciendo así de manera más eficaz las demandas de la comunidad, sin perjuicio de conjugar esos legítimos intereses con criterios técnicos que aseguren la viabilidad de la unidad territorial que se propone crear.

Agrega que, en este caso concreto, el Ejecutivo ha considerado las peculiares características productivas de las comunas de Quilpué, Villa Alemana, Olmué y Limache -situadas las dos primeras en la actual provincia de Valparaíso, y las otras dos en la de Quillota-, que las diferencian claramente de las demás comunas que conforman las provincias señaladas. Por otra parte, el gobierno ha estimado conveniente reunir las cuatro comunas en comento en una nueva provincia, atendiendo a las amplias y sólidas vinculaciones existentes entre ellas, que dicen relación tanto con una común vocación económica, como con su situación geográfica.

El nuevo ente territorial contaría con una superficie de 1.179,4 kilómetros cuadrados y una población de 277.525 habitantes. Por último, el mensaje destaca que la nueva provincia coincidirá íntegramente con el territorio correspondiente al distrito electoral N°12.

B) Antecedentes de derecho.

El artículo 3° inciso tercero de la Carta Magna dispone que los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional.

A su vez, el artículo 110 de la Ley Fundamental estipula que para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas. En su inciso segundo, la disposición en referencia señala que la creación, supresión y denominación de regiones, provincias y comunas; la modificación de sus límites, así como la fijación de las capitales de las regiones y provincias, serán materia de ley orgánica constitucional.

Por su parte, el artículo 63 N°11 de la Constitución Política señala que lo relativo al establecimiento o modificación de la división política y administrativa del país es materia de ley. Complementando esta disposición, el artículo 65 inciso tercero prescribe que corresponde al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con las materias arriba enunciadas.

También resulta atingente el artículo 113 de la Carta Fundamental, que, tras definir al concejo regional, encomienda a una ley de rango orgánico constitucional determinar sus atribuciones, integración y organización.

Por último, es pertinente el artículo 116 de la Constitución, que estatuye que en cada provincia existirá un consejo económico y social de carácter consultivo, debiendo determinar la ley orgánica constitucional respectiva su composición, forma de designación de sus integrantes, atribuciones y funcionamiento.

III.- IDEA MATRIZ.

La idea matriz del proyecto en informe es crear en la V Región de Valparaíso la provincia de Marga Marga. Ella estará constituida por las comunas de Quilpué y Villa Alemana, que pertenecen actualmente a la provincia de Valparaíso; y por las de Limache y Olmué, que integran hoy día la provincia de Quillota. La modificación político-administrativa no altera los límites de las comunas aludidas.

IV.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

A) Discusión y votación general.

Durante la discusión general, la **Subdere** efectuó una reseña de los fundamentos y contenido de la iniciativa legal en informe, poniendo de relieve el hecho de que ella constituye la respuesta del gobierno a un anhelo muy antiguo de los casi trescientos mil habitantes de las comunas que se unen para formar la provincia de Marga Marga. Bajo esta óptica, la creación de aquélla permitirá “acercar” el Estado a quienes habitan en esa área, recogiendo a través de la figura del gobernador las inquietudes y propuestas de la comunidad. Acotó que la reestructuración político-administrativa que conlleva el proyecto va a significar que el número de consejeros regionales que representan a la provincia de Valparaíso ante el Core disminuya de 11 a 8 miembros, en tanto que Marga Marga contará con cuatro consejeros en dicho órgano. De este modo, la nueva provincia tendrá una participación adecuada en las decisiones que se adopten en el seno del Core y que atañan directamente a sus habitantes.

Por otra parte, la Comisión escuchó la opinión de los **alcaldes de las comunas** que, de acuerdo al proyecto, conformarían la nueva provincia propuesta. Dado que efectuaron un planteamiento común sobre la materia, se consigna a continuación una síntesis del mismo, que incluye los antecedentes contenidos en un estudio técnico que se distribuyó en la sesión.

A juicio de los ediles, la creación de la provincia de Marga Marga, en la Región de Valparaíso, se justifica con creces. Se trata - subrayaron- de una antigua aspiración, y que no hace sino recoger el sentir de la comunidad de las cuatro comunas concernidas (incluyendo, naturalmente, a las

máximas autoridades locales), que presentan una evidente complementariedad turística, industrial, etc. Este anhelo fue recogido por la Asociación de Municipalidades del Marga Marga, creada en mayo de 2006, y que integran los cuatro municipios en comento. Actúa como ente administrador de la Asociación el municipio de Quilpué, ciudad capital de la provincia propuesta, que cuenta con el centro urbano más gravitante -130 mil habitantes- y que, además, es el punto de conexión obligatoria de todo el territorio provincial. Para su cometido, la Asociación dispone de cinco comisiones, entre ellas la de residuos sólidos urbanos, y las de educación y salud.

Por otro lado, destacaron que las cuatro comunas que conformarían la provincia de Marga Marga son periféricas de las actuales cabeceras provinciales y han demostrado tener capacidad para autosustentarse funcionalmente. En efecto, la conectividad del territorio se ha visto fortalecida en el último tiempo con ejes estructurantes como las vías troncales urbana y sur, el Metrotrén y el camino internacional ruta 60 CH. Por lo tanto, dicho territorio configura un área de enlace de los ejes de desarrollo de la región.

Cabe agregar que, en el período 1992-2002, la población de las comunas antedichas creció, en conjunto, un 19,5%, índice muy superior al promedio de la región, que fue del 11%. La nueva provincia presenta la característica de que es 96% urbana, lo que determina sus actividades productivas, que se orientan preferentemente hacia el sector terciario y de servicios. Olmué es la única excepción al respecto, ya que cuenta con un 36% de población rural. En su crecimiento demográfico, las cuatro comunas tienden hacia la conurbación. El territorio de la provincia de Marga Marga puede ser descrito como “litoral profundo”, y es complementario de las áreas costera y andina de la macrozona central del país.

Desde el punto de los beneficios que reportaría el establecimiento de este nuevo ente territorial, señalaron que la agrupación de las cuatro comunas permite obtener economías de escala en la licitación de servicios como áreas verdes, aseo, mantención vial y de transporte, alumbrado eléctrico, etc. En otros términos, la conformación de la provincia de marras apunta a una mejor gestión integral de los procesos de administración, planificación, control y fiscalización de su territorio. Por lo tanto, lejos de aumentar la burocracia, se reducirían los costos.

Si bien, por otra parte, la nueva gobernación no dispondría de recursos propios, la provincia, a través de los consejeros regionales que elija (y que serían cuatro), va a poder acceder a un mayor número de proyectos de financiamiento regional. En esta perspectiva, visualizan al gobernador como una figura que va a canalizar y potenciar las aspiraciones de las fuerzas vivas de las cuatro comunas, y no como un mero agente del Poder Ejecutivo en el territorio provincial.

Finalmente, argumentaron que resulta lógico que el territorio de la provincia de Marga Marga coincida exactamente con el distrito electoral N°12.

El proyecto suscitó un amplio respaldo entre los integrantes de la Comisión. Se destacó que la creación de la provincia de Marga Marga materializa una antigua aspiración de los habitantes de las comunas mencionadas y, por ende, constituye una decisión acertada desde el punto de vista del ordenamiento territorial. Avala esta determinación la circunstancia de que la conectividad entre dichas comunas se ha visto acrecentada en los últimos años, con la inauguración de la nueva red vial conocida como “Troncal Sur”. Por otro lado, la presencia de un gobernador en ese ámbito territorial aportará una visión global, constituyéndose en un efectivo motor para su desarrollo. En una perspectiva distinta, se señaló que los habitantes de las comunas de Limache y Olmué sienten, en alguna medida, que han sido postergados por la gobernación de Quillota, en tanto que quienes viven en Quilpué y Villa Alemana han tenido, históricamente, una mayor cercanía con las comunas del interior que con las costeras, albergando, por ende, análogo sentimiento hacia Valparaíso. Finalmente, parece lógico que el actual distrito 12 coincida exactamente con el área que ocupan las cuatro comunas que integrarían la nueva agrupación territorial, en vez de estar distribuido entre las provincias de Valparaíso y Quillota, como sucede en la actualidad.

Puesto en votación en general, fue aprobado por diez votos a favor y una abstención, según se señaló en la suma de este informe.

B) Discusión y votación particular.

La idea matriz de la iniciativa legal se traduce en tres artículos permanentes y cuatro transitorios, respecto de los cuales en la Comisión se registró la votación que se indica.

Artículo 1°

Éste, que en síntesis crea la provincia de Marga Marga, con capital en Quilpué, y que comprende las comunas de Quilpué, Villa Alemana, Limache y Olmué, fue aprobado por diez votos a favor y una abstención.

Artículo 2°

Esta norma, que agrega a la planta de personal del Servicio de Gobierno Interior un nuevo cargo de gobernador, grado 3, fue aprobada por idéntica votación.

Artículo 3°

Esta disposición, que precisa que la ley en proyecto entrará en vigor el primer día hábil del sexto mes siguiente al de su publicación, fecha en que se nombrará al gobernador de la provincia en mención, fue aprobada por la votación arriba indicada.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo 1°

Éste, que faculta al Presidente de la República para que, dentro del plazo de 6 meses, contado desde la publicación de la ley, modifique, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, la planta de personal de los organismos de nivel nacional que sea necesario establecer en la nueva provincia, pudiendo, en el ejercicio de dicha atribución, crear empleos en la planta que indica, fijar sus grados, transformar cargos existentes, etc.; y que agrega que también podrá aumentar hasta en once cupos la dotación máxima de personal vigente del Servicio de Gobierno Interior, con la limitante de que ese mayor gasto no debe exceder el monto que especifica, fue aprobado, también, por diez votos a favor y una abstención.

Artículo 2°

Este artículo, según el cual en el plazo de noventa días, que se computa desde la instalación de la gobernación de la provincia de Marga Marga, ha de constituirse la comisión que, de acuerdo a la ley N°19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, debe determinar los organismos que tienen derecho a participar en la elección de representantes por estamento para el Consejo Económico y Social Provincial de Marga Marga, fue aprobado por análoga votación.

Artículo 3°

Esta norma, con arreglo a la cual los consejeros regionales electos por las provincias de Valparaíso y Quillota representarán también a la provincia de Marga Marga hasta que tenga lugar la próxima elección del Consejo Regional, fue aprobada por diez votos a favor y una abstención.

Artículo 4°

Éste, en cuya virtud el mayor gasto fiscal que irroque la aplicación de la presente ley durante el año en que se publique en el Diario Oficial, se financiará con reasignaciones internas de los ministerios y demás organismos que correspondan, fue aprobado por la misma votación.

C) Artículos e indicaciones rechazados.

No hubo artículos ni indicaciones rechazados.

D) Artículos e indicaciones declarados inadmisibles.

No hay normas que se hallen en alguna de las hipótesis descritas en el epígrafe.

Concluida la discusión y votación particular, la Comisión somete a la consideración de la H. Cámara el siguiente

PROYECTO DE LEY

"Artículo 1°.- Modifícase la división provincial de la V Región, de Valparaíso, en la siguiente forma:

1) Exclúyanse del territorio de la provincia de Quillota, cuyos límites se encuentran establecidos por el número 4 del artículo 5° del Decreto con Fuerza de Ley N° 2-18.715, de 1989, las comunas de Limache y Olmué.

2) Exclúyanse del territorio de la provincia de Valparaíso, cuyos límites se encuentran establecidos por el número 5 del artículo 5° del Decreto con Fuerza de Ley N° 2-18.715, las comunas de Quilpué y Villa Alemana.

3) Créase la provincia de Marga Marga, capital Quilpué, que comprende las actuales comunas de Quilpué y Villa Alemana, de la provincia de Valparaíso, y las actuales comunas de Limache y Olmué, de la provincia de Quillota.

Artículo 2°.- Créase en la planta de personal del Servicio de Gobierno Interior, establecida en el artículo 1° del decreto con fuerza de ley N° 60-18.834, de 1990, del Ministerio del Interior, el siguiente nuevo cargo:

Planta/Cargo	Grado	N° Cargos	Total
AUTORIDADES DE GOBIERNO			
Gobernador	3°	1	1

Artículo 3°.- La presente ley entrará en vigencia el primer día hábil del sexto mes siguiente al de su publicación, fecha a contar de la cual se nombrará al gobernador de la provincia de Marga Marga.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo Primero.- Facúltase al Presidente de la República para que, en el plazo de seis meses, contado desde la publicación de la presente ley, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos por intermedio del Ministerio de Hacienda y suscritos, además, por el Ministro del ramo, modifique la planta de personal de aquellos organismos de nivel nacional que sea necesario establecer en la provincia que se crea. En el ejercicio de estas facultades, el Presidente de la República podrá crear empleos en la planta de personal de directivos correspondiente, fijar sus grados de ubicación y transformar cargos existentes, así como aumentar la dotación máxima de personal vigente de esos organismos en igual número al de empleos que se creen. De igual forma, podrá aumentar hasta en once cupos la dotación máxima de personal vigente del Servicio de Gobierno Interior, no pudiendo exceder el mayor gasto que se derive de este aumento, considerando su efecto año completo, de la cantidad de \$156.546.000.

Artículo Segundo.- En el plazo de noventa días, contado desde la instalación de la Gobernación de la provincia de Marga Marga, se constituirá la comisión a que se refiere el artículo 55 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.175, de 2005, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, a efectos de que se cumpla la disposición que fija el artículo 53 de la misma.

Artículo Tercero.- Se entenderá que los consejeros regionales electos en representación de las provincias de Valparaíso y Quillota representan también, hasta la próxima elección del Consejo Regional, a la provincia de Marga Marga.

Artículo Cuarto.- El mayor gasto fiscal que requiera la aplicación de esta ley durante el año de su publicación en el Diario Oficial, se financiará con reasignaciones internas en los presupuestos de los ministerios, servicios y organismos respectivos.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de los días 19 de junio y 3 de julio de 2007, con la asistencia de los señores Duarte, don Gonzalo (Presidente); Bauer, don Eugenio; Becker, don Germán; De Urresti, don Alfonso; Egaña, don Andrés; Estay, don Enrique; Farías, don Ramón; Godoy, don Joaquín; Ojeda, don Sergio; señora Pascal, doña Denise; señora Tohá, doña Carolina; Valenzuela, don Esteban; y Ward, don Felipe.

Sala de la Comisión, a 5 de julio de 2007.

SERGIO MALAGAMBA STIGLICH
Abogado Secretario de la Comisión