INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA recaído en el proyecto de ley que crea la comuna de Alto Biobío, en la Región del Biobío.

BOLETIN Nº 3.342-06

_____

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

HONORABLE SENADO:

En sesión de 18 de mayo del presente año, el Honorable Senado rechazó, en el segundo trámite constitucional, la idea de legislar respecto del proyecto de ley aprobado por la Honorable Cámara de Diputados que crea la comuna de Alto Biobío -con urgencia calificada de "suma"-, por lo que, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, se formó una Comisión Mixta encargada de dirimir la divergencia producida.

Integrada con los Honorables Senadores señores Bombal, Cantero, Núñez, Ruiz-Esquide y Stange, y los Honorables Diputados señores Becker, Egaña, Ortiz, Pérez, don José, y Quintana, y citada por el señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el 9 de junio de 2004 para elegir Presidente, cargo que recayó en el Honorable Senador señor Cantero, fijar el procedimiento y debatir el asunto en controversia.

A esta sesión asistieron, además, el Honorable Senador señor Ríos; la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Adriana Delpiano, y los asesores de esa Subsecretaría, señores Rodrigo Cabello, Eduardo Pérez y Germán Valle.

PREVENCIÓN

Se previene que de conformidad con el inciso segundo del artículo 63 y el artículo 109 de la Constitución Política, los artículos 1º, 2º, inciso tercero, 3º, incisos primero y segundo; 4º y 7º transitorios del texto del proyecto que se propondrá al final de este informe, de aprobarse, deben serlo con rango de ley orgánica constitucional. Asimismo, conforme lo disponen el inciso tercero del artículo 63 y el artículo 99 de la Constitución Política, el artículo 1º permanente de dicho texto debe aprobarse con quórum calificado.

- - -

Cual se señaló precedentemente, la controversia radica en que la Honorable Cámara de Diputados prestó su asentimiento a este proyecto de ley que tuvo su origen en un mensaje de S.E. el Presidente de la República, y el Honorable Senado lo rechazó por no haberse reunido el quórum necesario para aprobarlo.

Reunida la Comisión Mixta en sesión del 9 de junio en curso, ponderó diversos aspectos y antecedentes que aconsejan u obstan a la aprobación del proyecto.

En primer término, se planteó que la creación de nuevos municipios ha sido beneficiosa para las comunidades en que ellos se insertan, pues el mayor acercamiento entre la autoridad y los administrados y, por ende, un conocimiento más cabal de las carencias y necesidades de estos últimos, ayuda a elevar sus condiciones de vida y constituye un paliativo para derrotar la pobreza. Como ejemplos de este aserto se citaron en el debate los casos de las comunas de Chiguayante y San Pedro de la Paz.

Enseguida, se consideró la gran extensión que cubre en la actualidad el municipio de Santa Bárbara. La lejanía de esta sede municipal del sector constituido por el Alto Biobío impide optimizar la entrega de los recursos que requieren las necesidades sociales de sus habitantes, obstáculo que se salvaría con una autoridad físicamente más cercana. Al analizarse este aspecto se tuvo presente que la idea de la creación de la comuna de Alto Biobío data desde el año 1982, en que ya se planteaba instituir un gobierno municipal propio.

Otra consideración que surgió del debate fue la ocurrencia de hechos de violencia que han afectado al Alto Biobío, motivados por las duras condiciones de vida de sus habitantes, la falta de una oferta educacional adecuada y los fenómenos de pobreza y cesantía que enfrentan. La presencia de autoridades directamente involucradas con la solución de los problemas de estas comunidades prevé un debilitamiento de las tensiones sociales, como ha ocurrido con otras experiencias.

Finalmente, se observó que entre los antecedentes acompañados al proyecto figura un documento denominado “Bases de Acuerdo entre el Estado de Chile y las Familias Mapuche-Pehuenche peticionarias del Alto Biobío para una Propuesta de Solución Amistosa”, suscrito en Washington el 26 de febrero del año 2003, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, por autoridades del Gobierno de Chile y representantes de la etnia mapuche-pehuenche de Alto Biobío.

El referido acuerdo, base de una negociación amistosa, estatuye como “medidas tendientes a fortalecer la identidad territorial y cultural mapuche-pehuenche, y mecanismos de participación en su propio desarrollo”, la creación de una comuna en el Alto Biobío; la instauración de mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierra, e instrumentos de protección ambiental.

Este documento generó un debate en el que se analizaron los alcances que para el Estado de Chile tiene su suscripción, como, por ejemplo, el de ser emplazado ante una jurisdicción internacional si se estima incumplida alguna de las prescripciones contenidas en él. También suscitó reparos la cláusula del acuerdo que supone la intervención de otro Poder del Estado, como es la creación de una nueva comuna y, en general, se objetó que instrumentos de esta naturaleza involucren responsabilidades y atribuciones políticas, judiciales o legislativas que atañen a la autoridad chilena con exclusión de toda otra.

- - -

Previo a la proposición que se formulará más adelante, se acordó dirigir oficio a la señora Ministra de Relaciones Exteriores para manifestarle la preocupación de la Comisión Mixta por los alcances que pueda tener el acuerdo, y expresándole su opinión de que la actuación descrita no debiera constituir un precedente para que posteriores situaciones, que involucren problemas étnicos o de otra índole, puedan encontrar respaldo en instancias extranjeras, en la búsqueda de soluciones que constitucionalmente corresponde adoptar privativamente a las autoridades chilenas.

- - -

Habida consideración de los planteamientos precedentes favorables a la creación de la nueva comuna y a la prevención formulada respecto del acuerdo a que se ha hecho referencia, y como forma y modo de resolver la divergencia producida entre ambas Cámaras, esta Comisión Mixta tiene a honra sugerir a la Honorable Cámara de Diputados y al Honorable Senado la aprobación de este proyecto de ley en los términos en que lo hizo la Honorable Cámara en el primer trámite constitucional.

Concurrieron a este acuerdo, votándolo favorablemente, los Honorables Senadores señores Bombal, Núñez y Ruiz-Esquide, y los Honorables Diputados señores Becker, Egaña, Ortiz, Pérez, don José, y Quintana. Se abstuvo el Honorable Senador Cantero, y votó en contra el Honorable Senador señor Stange.

El texto del proyecto que se somete a la aprobación de ambas Cámaras es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°.- Créase la comuna de Alto Biobío, Sede Ralco (Biobío), en la provincia de Biobío, Región del Biobío. Comprende la parte de la actual comuna de Santa Bárbara, ubicada al oriente del siguiente límite:

El estero Los Coihues, desde su desembocadura en el río Biobío hasta su origen; la línea recta, desde el origen del estero Los Coihues hasta la cumbre del cerro La Pepa; la línea de cumbres que limita por el poniente y el norte la hoya del estero Pirquinco, desde el cerro La Pepa hasta la cota 1670 en la línea de cumbres que limita por el poniente la hoya del estero Azul Grande, pasando por las cotas 1804 y 1544; la línea de cumbres que limita por el poniente y el norte la hoya del estero Azul Grande, desde la cota 1670 en la línea de cumbres que limita por el norte la hoya del estero Pirquinco hasta la cota 2035 en la cordillera de Tricauco, pasando por las cotas 1848, 1541 y 2036; la línea de cumbres que limita por el norte las hoyas de los esteros Blanco Grande, Tropelhuén y La Gloria, desde la cota 2035 hasta el cerro Boquete; la línea de cumbres que limita por el sur las hoyas de las quebradas Los Pinos, El Puesto y La Torre y del estero Costillar, desde el cerro Boquete hasta la cota 2010, pasando por el cordón Quilaquín y el cerro Costillar; la línea de cumbres que limita por el poniente y el norte la hoya del estero Cenicienta, desde la cota 2010, en la línea de cumbres que limita por el sur la hoya del estero Costillar hasta la cota 2407, pasando por los cerros Los Mulatos y Pino Hachado; y la línea de cumbres que limita por el oriente la hoya de la quebrada Lleyo, desde la cota 2407 hasta la cota 2453, en la línea de cumbres que limita por el sur la hoya de la laguna de La Laja.

Artículo 2°.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 14 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y las disposiciones pertinentes del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, entiéndase incluida la nueva comuna de Alto Biobío en los coeficientes de distribución del Fondo Común Municipal, a contar del 1 de enero de 2004.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 1°.- Durante el período en que la comuna de Alto Biobío, creada por esta ley, no tenga instalada su respectiva Municipalidad, se agrupará con la comuna de Santa Bárbara, para los fines que establece el artículo 107 de la Constitución Política de la República. Para efectos de la administración de la comuna de Alto Biobío, la Municipalidad de Santa Bárbara, en la que recaerá transitoriamente esta función, deberá llevar

presupuesto y contabilidad únicos, sin perjuicio de que internamente se consagre un procedimiento que permita llevar en forma separada y por comuna, ambas actividades, a partir de los treinta días siguientes a la publicación de la presente ley, con el propósito de preparar la futura administración de la nueva comuna.

Para los efectos señalados en el inciso precedente, la municipalidad de Santa Bárbara deberá recabar la asesoría permanente, y durante todo el proceso, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, asesoría que ésta podrá ejercer directamente o con la colaboración del Intendente Regional respectivo, con el propósito de velar por una equitativa y adecuada administración de la nueva comuna.

La referida Subsecretaría y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, en coordinación con el Intendente Regional, efectuarán un estudio del costo total que implicará la instalación de la nueva municipalidad, cuyos resultados deberán remitirse al Presidente de la República.

Autorízase al Presidente de la República para que, una vez evacuado el estudio mencionado, destine parte de los recursos del Fondo Común Municipal que correspondan a la comuna de Alto Biobío, para financiar la instalación de su municipalidad. Esta destinación de recursos deberá efectuarse de forma tal de no afectar el regular funcionamiento y financiamiento de los servicios que se prestan a la agrupación de comunas.

Artículo 2°.- Facúltase al Presidente de la República para que en el plazo de un año, mediante decreto con fuerza de ley, expedido por intermedio del Ministerio del Interior, el que deberá ser suscrito además por el Ministro de Hacienda, fije la planta de personal de la Municipalidad de Alto Biobío y los requisitos de ingreso y promoción de los cargos.

En ejercicio de la señalada facultad, el Presidente de la República determinará, asimismo, el porcentaje de los cargos de la planta de la Municipalidad de Santa Bárbara que deberá ser adscrita a la planta de la Municipalidad de Alto Biobío, ponderando, para este efecto, la proporción de la población aportada a la nueva comuna por la comuna originaria. La citada proporción deberá determinarse, cuando sea procedente, respecto de cada una de las plantas reguladas en la Ley N° 18.883.

El alcalde de la Municipalidad de Santa Bárbara, mediante decreto alcaldicio, identificará los funcionarios titulares que se traspasan a la Municipalidad de Alto Biobío, en cuya planta el alcalde de esta última comuna deberá nombrarlos a contar de la instalación del nuevo municipio, a fin de proveer los cargos según la proporción establecida

precedentemente. El nombramiento de este personal se hará sin sujeción a las normas sobre concurso de la ley N° 18.883, debiendo, en todo caso, cumplir con los requisitos de ingreso correspondientes. Los cargos de los funcionarios que se traspasen se entenderán suprimidos en la planta de la Municipalidad de Santa Bárbara, una vez efectuado el aludido nombramiento.

Los traspasos de personal referidos se efectuarán sin solución de continuidad y sin que puedan ser disminuidas las remuneraciones que percibían. Si el nuevo cargo fuere de menor grado, los respectivos servidores percibirán la diferencia por planilla suplementaria, imponible y reajustable en la misma oportunidad y porcentaje que las remuneraciones del sector municipal.

Artículo 3°.- Autorízase a la Municipalidad de Santa Bárbara para transferir el dominio, a título gratuito, a la Municipalidad de Alto Biobío, de los bienes inmuebles de su propiedad situados en el territorio de la nueva comuna. Asimismo, se autoriza a la Municipalidad de Santa Bárbara para transferir, también a título gratuito, a la Municipalidad de Alto Biobío, los bienes muebles que guarnecen dichos inmuebles y los demás que convengan los respectivos alcaldes.

El traspaso de los créditos y obligaciones de la Municipalidad de Santa Bárbara, que correspondan o incidieren en el patrimonio o en la administración de la nueva comuna, se efectuará de común acuerdo por ambos alcaldes y sus respectivos concejos.

Las donaciones efectuadas a la Municipalidad de Alto Biobío, por aplicación de lo dispuesto en los incisos precedentes, no requerirán del trámite de insinuación judicial a que se refiere el artículo 1.401 del Código Civil y estarán exentas del impuesto a las donaciones establecido en la ley N° 16.271.

Por su parte, los Conservadores de Bienes Raíces y el Servicio de Registro Civil e Identificación procederán a inscribir, respectivamente, los inmuebles y vehículos a nombre de la Municipalidad de Alto Biobío, en virtud de requerimiento escrito del alcalde. La transferencia de los bienes indicados estará exenta de impuesto y de los derechos que procedan por tales inscripciones.

Artículo 4°.- Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, durante el período de administración transitoria la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior, con la colaboración del Intendente Regional, deberá coordinar, entre otras materias, los traspasos a que se refiere el artículo precedente, como asimismo, la inversión que se efectúe en el territorio de la comuna de Alto Biobío, con el propósito de velar por una equitativa y adecuada instalación de la nueva comuna.

Artículo 5°.- En tanto no se efectúe la modificación correspondiente al Título Final de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, sobre distritos electorales y circunscripciones senatoriales, continuará vigente para todos los efectos legales su actual conformación territorial.

Artículo 6°.- Lo dispuesto en la presente ley se entiende sin perjuicio de las normas sobre instalación de nuevas municipalidades, establecidas en la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Artículo 7°.- La municipalidad de la comuna de Alto Biobío deberá quedar instalada en la fecha que corresponda asumir a las autoridades electas en la próxima elección municipal general.

Si a la fecha de vigencia de la presente ley, las resoluciones y publicaciones reguladas en los artículos 72 y 111 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, se hubieren verificado, el Director del Servicio Electoral estará facultado para efectuar extraordinariamente tales actuaciones, respecto de la comuna de Alto Biobío.”.

- - -

Acordado en sesión de 9 de junio del año 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Cantero (Presidente), Bombal, Nüñez, Ruiz-Esquide y Stange, y de los Honorables Diputados señores Becker, Egaña, Ortiz, Pérez, don José, y Quintana.

Sala de la Comisión Mixta, a 10 de junio de 2004.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión