

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAIDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LOS TERRITORIOS ESPECIALES DE ISLA DE PASCUA Y ARCHIPIÉLAGO JUAN FERNÁNDEZ.

BOLETÍN N° 3955-07 (S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de reforma constitucional de la referencia, originado en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República, ingresado a tramitación legislativa con fecha 16 de agosto de 2005.

Para el despacho de esta iniciativa la Jefe del Estado ha hecho presente la urgencia, la que ha calificado de suma para todos sus trámites constitucionales, por lo que esta Cámara cuenta con un plazo de diez días corridos para afinar su tramitación, plazo que vence el 12 de mayo en curso, por haberse dado cuenta de la urgencia en la Sala el día 2 del mismo mes.

Durante la tramitación de esta iniciativa, la Comisión contó con la colaboración de las siguientes personas:

Don Andrés Zaldívar Larraín, Ministro del Interior.

Doña Claudia Serrano Madrid, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior.

Don Rodrigo Cabello Moscoso, Jefe de la División Jurídica de la Subsecretaría mencionada.

Don César Suárez Sánchez, asesor de la Subsecretaría.

Don Claudio Agurto Spencer, Secretario Ejecutivo del Comité Interministerial de Desarrollo de Zonas Extremas.

Don Jorge Arancibia Reyes, Senador.

Don Enzo Muñoz Farías, consejero regional de Valparaíso (insular).

Don Daniel Paredes González, consejero regional y encargado de la Oficina de Enlace del Archipiélago Juan Fernández.

La Comisión tuvo, además, a la vista un informe con las observaciones formuladas por el Gobernador Provincial de Isla de Pascua, señor Enrique Pakarati Ika, al anteproyecto sobre "Estatuto Especial de

Administración para la Isla de Pascua”, aportado por el consejero regional señor Enzo Muñoz Farías.

OBJETO.

El proyecto tiene por finalidad modificar la Constitución Política para dar a la Isla de Pascua y al Archipiélago de Juan Fernández, la calidad de territorios especiales que se regirán por estatutos aplicables exclusivamente a ellos, contenidos en normas con rango orgánico constitucional.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para los efectos de lo establecido en los números 3°, 6° y 7° del artículo 289 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1° Que el proyecto fue aprobado en general por mayoría de votos (11 votos a favor y 1 abstención). Participaron en la votación los Diputados señoras Soto y Turres y señores Araya, Burgos, Bustos, Ceroni, Eluchans, Godoy, Cristián y Nicolás Monckeberg, Walker y Ward).

2° Que no hubo artículos o indicaciones rechazados por la Comisión.

3° Que la Comisión aprobó el texto en los mismos términos propuestos por el Senado.

QUÓRUM DE APROBACIÓN.

Conforme lo establece el artículo 127 de la Constitución Política, tratándose de una reforma constitucional que afecta su capítulo XIV, el proyecto requiere para ser aprobado el voto conforme de las tres quintas partes de los Diputados y Senadores en ejercicio.

DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó Diputada Informante a la señora Laura Soto González.

ANTECEDENTES.

1.- El Mensaje parte efectuando una reseña de los antecedentes históricos de ambas posesiones nacionales, señalando, respecto de la Isla de Pascua, que se trata de un territorio de 166 kilómetros cuadrados, con una población de 3790 habitantes, ubicado en el Océano Pacífico a 3750 kilómetros de Santiago y frente a Caldera.

Cuenta con un solo centro poblado – Hanga Roa - y fue incorporado a Chile el 9 de septiembre de 1888 en virtud del acuerdo alcanzado entre el capitán Policarpo Toro Hurtado y el ariki o rey Atamu Tekena. En virtud de la ley N° 16.441, promulgada en el año 1966, se reconoce la calidad de ciudadanos chilenos a sus habitantes.

Agrega el Mensaje que la gestión de este territorio resulta especialmente compleja en atención a su naturaleza insular que le significa un marcado aislamiento geográfico, a su riqueza arqueológica y natural, única en el planeta, y al hecho de estar poblado mayoritariamente por una comunidad étnica con deseos de mayor participación.

Otro factor que torna compleja la gestión insular, lo constituyen las tensiones políticas entre autoridades originarias y las nacionales y la pluralidad de disposiciones legales que tienen ingerencia en el manejo de la isla.

En lo que se refiere al Archipiélago de Juan Fernández, señala el Mensaje que se encuentra a 775 kilómetros de Santiago, está conformado por las islas Robinson Crusoe, Marinero Alejandro Selkirk y Santa Clara, con un solo centro poblado permanente – San Juan Bautista – ubicado en la primera de las islas mencionadas y una población de 720 habitantes, dedicados principalmente a la pesca y al turismo.

Agrega, en seguida, que ambos territorios tienen en común su difícil aislamiento geográfico, con consecuencias para las comunicaciones y la asistencia para el desarrollo e integración. No obstante, constituyen centros de interés científico internacional por sus especiales cualidades arqueológicas en el caso de Isla de Pascua, y botánicas y biológicas en él de Juan Fernández. Asimismo, es digno de considerarse su estratégica ubicación en el Océano Pacífico que aporta enormes extensiones a la zona económica exclusiva del mar chileno, y su potencial turístico diferente al del resto del país.

Por último, precisa que ambas posesiones han sido objeto de declaraciones especiales de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la que ha declarado patrimonio de la humanidad a la Isla de Pascua y reserva mundial de la biosfera a Juan Fernández.

Trata, en seguida, el Mensaje, la situación de territorios que se encuentran en condiciones similares a las de las posesiones chilenas, como una forma de ilustrar acerca de la conveniencia de la legislación que se propone.

En primer lugar se refiere al estatuto aplicable a las ciudades españolas de Ceuta y Melilla, ubicadas en la costa africana del Mar Mediterráneo, cada una de las cuales, conforme a las disposiciones de la Constitución hispana, gozan de autonomía para la gestión de sus intereses.

Sus órganos institucionales son las Asambleas, el Presidente y el Consejo de Gobierno para Ceuta y Melilla; su organización y funcionamiento se ajusta a lo establecido en el respectivo estatuto y a las normas que dicten las asambleas.

Dentro de la competencia de la ciudad se comprenden las facultades de administración, inspección y sanción y, según los términos de la legislación general del país, la potestad normativa reglamentaria.

Por último, ambas ciudades gozan de personalidad jurídica y, en el ejercicio de sus competencias, de las potestades y privilegios que el ordenamiento jurídico atribuye a las administraciones públicas territoriales de España. Son, por añadidura, autónomas en materia financiera, titulares de bienes de dominio público y de patrimonio y hacienda conforme a la Constitución, a su estatuto y a la legislación del Estado sobre régimen financiero de las entidades locales, contando, además, con la garantía estatal para el resguardo de la suficiencia financiera de la ciudad.

En segundo lugar, se refiere al caso francés. Remarcando que Francia es un estado unitario, con amplios grados de descentralización, contando con 26 regiones, 100 departamentos y 36.763 comunas; señala que en lo que se refiere a la administración de los territorios especiales, la Ley de Orientación para Ultramar permite adoptar un status internacional adecuado para cada uno, diferenciados entre sí y, en general, con mayores niveles de autonomía que los territorios continentales.

Agrega que los tres niveles subnacionales, vale decir, región, departamento y comuna, cuentan con ejecutivos electos por los respectivos Consejos. La distribución de la competencia se basa en Consejos territoriales deliberantes, con ejecutivos que son jefes de los servicios de la administración territorial. Así, la región, está a cargo de un Presidente quien conduce la política regional en desarrollo económico, ordenamiento territorial y formación profesional. Promueve el desarrollo sanitario, social, cultural y científico y construye y administra liceos y establecimientos profesionales. El departamento, también a cargo de un Presidente, quien debe preparar las deliberaciones del Consejo y ejecutarlas, administra el presupuesto y dirige al personal y tiene amplias atribuciones en materia de vialidad, acción social, construcción y mantención de escuelas públicas, obras de equipamiento rural y pesca, etc. La comuna está a cargo del alcalde, quien la representa y administra su presupuesto.

En lo que se refiere a la estructura administrativa del Gobierno, señala que los Ministerios se desconcentran en los niveles regional, departamental y distrital, no existiendo en la comuna un representante del nivel central. En materia de coordinación entre el centro y los territorios, solamente existe un control posterior por parte del representante del Estado, limitado a la legalidad del actuar de las colectividades territoriales. Por último, la armonización entre los intereses territoriales y centrales en lo que se refiere a la inversión, corre a cargo de un comité de financiamiento local territorial.

Más adelante, fundamentando la legislación que se propone, agrega el Mensaje que en virtud de la reforma constitucional contenida en la ley N° 19.097, se establecieron los denominados “gobiernos regionales”, integrados por el Intendente y el Consejo Regional, instancias descentralizadas, con personalidad jurídica y patrimonio, a quienes corresponde la administración superior de la región. Posteriormente, se publicó la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional que, desarrollando el nuevo sistema previsto por la Constitución, trata materias relativas al gobierno de la región, a las competencias y atribuciones de los órganos constitutivos del gobierno regional, al mecanismo de elección de los miembros del Consejo, al presupuesto y patrimonio regionales. Agrega que habiendo transcurrido ya más de doce años de este nuevo ordenamiento, se ha podido percibir una paulatina adaptación de las regiones al sistema, asumiendo un rol protagónico en las decisiones relacionadas con su desarrollo.

No obstante lo anterior, hay territorios pertenecientes a determinadas regiones que, por su condición insular oceánica, se encuentran en una situación de rezago frente al desarrollo social o económico del resto del país, respecto de los cuales la experiencia ha demostrado que los mecanismos institucionales regionales y provinciales no resultan adecuados para ellos, por cuanto requieren de normativas específicas para enfrentar sus particulares características.

En tal situación se encuentran la Isla de Pascua y el Archipiélago de Juan Fernández, respecto de los cuales no resulta suficiente la introducción de cambios en la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, sino que deben efectuarse modificaciones específicas en la Constitución Política. A este respecto el Ejecutivo, acogiendo la proposición que grupos de isleños de ambas localidades le formularan para la formación de un conjunto de personalidades públicas que plantearán posibles soluciones a su situación, elaboró este proyecto que recoge parte importante de las propuestas que la agrupación que se formó, le hiciera llegar en agosto recién pasado.

En lo que se refiere al contenido del proyecto mismo, el Mensaje señala que éste se materializa mediante la incorporación de una norma en la Carta Política referida al establecimiento de territorios especiales, que permitirán la dictación de estatutos específicos contenidos en las correspondientes leyes orgánicas constitucionales, que habilitarán para definir una estructura de administración más eficiente, especialmente en su relación directa con el gobierno central.

Agrega el Mensaje que estos estatutos especiales podrán considerar normas que originen un reordenamiento de las instituciones públicas, que maximicen la presencia de un aparato público claramente desconcentrado.

Por ello, termina el Mensaje, el proyecto incorpora un nuevo artículo al capítulo XIV de la Constitución que trata del gobierno y administración de ambos territorios insulares, otorgando un mandato al

legislador para que desarrolle las modalidades aplicables a ambos territorios especiales, mediante las correspondientes leyes orgánicas constitucionales.

2.- La ley N° 16.441

Esta ley, publicada el 1 de marzo de 1966 y luego modificada por la ley N° 18.308, publicada el 17 de mayo de 1984, crea el Departamento de Isla de Pascua, designa como su capital la ciudad de Hanga Roa y lo declara integrado, además, por las islas Salas y Gómez. Crea también la municipalidad compuesta de siete concejales y establece una serie de disposiciones relacionadas con el juzgado de letras, normas sobre procedimiento aplicable, disposiciones electorales, asignación de tierras, reducción de tarifas para naves que practiquen el cabotaje o transporten pasajeros, exención total de impuestos a los bienes y a las rentas que de esos bienes provengan, normas sobre protección arqueológica, sobre importación de bienes de capital y sobre provisión de cargos públicos con una asignación de zona correspondiente al 200% y un feriado de cuarenta días hábiles, acumulables por cinco períodos consecutivos.

SÍNTESIS DE LAS DISPOSICIONES DEL PROYECTO.

La iniciativa consta de un artículo único en virtud del cual se introducen dos modificaciones a la Constitución Política:

- por la primera se agrega un nuevo párrafo al final del capítulo XIV, que trata del Gobierno y Administración Interior del Estado, titulado “ Disposiciones Especiales”, el que añade un artículo 126 bis que declara que la Isla de Pascua y el Archipiélago Juan Fernández, son territorios especiales cuyo gobierno y administración se regirá por los estatutos especiales que establezcan las leyes orgánicas constitucionales respectivas.

- por la segunda añade una nueva disposición transitoria, la vigésima primera, para establecer que mientras no se dicten los estatutos especiales, los territorios mencionados continuarán rigiéndose por las normas comunes en materia de división político administrativa y de gobierno y administración interior del Estado.

DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) Opinión de las personas invitadas a exponer.

1.- Don Andrés Zaldívar Larraín, Ministro del Interior, señaló que, en general, el proyecto tenía un sentido geopolítico, de soberanía y de proyección de la importancia de la Isla de Pascua. Hizo presente que desde hace bastante tiempo, los habitantes de la Isla han bregado por tener una estructura administrativa y una presencia orgánica estatal, algo que ya se llevó a cabo por medio de la ley N° 16.441, conocida como la Ley Pascua, la que junto con crear la comuna isleña, puso término a la administración que hacía de ese territorio la Armada. No obstante, dicha legislación, aunque fue en su día acogida con beneplácito, ha demostrado, con

el transcurso del tiempo, su insuficiencia, especialmente como consecuencia del proceso de regionalización y la dependencia de estos territorios de la Quinta Región, lo que ha llevado a su población a solicitar la revisión de su estatuto.

Agregó que durante la administración anterior, se formó una comisión presidida por don Patricio Aylwin Azócar e integrada por diversas personalidades. En esa comisión se propusieron dos medidas fundamentales: 1° una reforma constitucional para permitir dar, tanto a la Isla de Pascua como al Archipiélago Juan Fernández, un nuevo estatuto que los sacara de la regionalización y los considerara como territorios insulares especiales, y 2° la creación de los respectivos estatutos especiales.

Entre las cuestiones que se requería tratar, estaba el del abastecimiento y el transporte marítimo, señalando que para ello sería necesario modificar la Ley de Marina Mercante, toda vez que la Armada, como institución del Estado, no puede hacer cabotaje, lo que hoy se suple contratando naves de propiedad privada pero que se ha traducido en un abastecimiento poco regular e, incluso, con problemas. Con la modificación, la Armada podría hacerse cargo del cabotaje en competencia leal con el sector privado, garantizando el Estado el correcto abastecimiento insular.

Otro de los temas que tendría que tratarse en estos estatutos, sería, en el caso de Pascua, el de la propiedad de la tierra, no para cambiar lo que existe en que las asignaciones sólo pueden hacerse a los integrantes de la etnia o a sus descendientes, sino la forma en que podrá asignarse, a sus habitantes o a sus organizaciones, el fundo "Vaitea", hoy bajo la administración de la Corporación de Fomento de la Producción.

También constituye una cuestión a tratar el problema de las migraciones, por cuanto es motivo de inquietud para los pascuenses, quienes suman más o menos cinco mil personas, la posibilidad de que los continentales puedan superarlos en número. Al respecto, se ha pensado en la posibilidad de regular las migraciones a la Isla y la de establecer una especie de pago de visa para quienes ingresen a ese territorio, lo que permitiría la formación de un fondo cultural.

2.- Doña Claudia Serrano Madrid, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señaló que el estatuto especial para la administración de la Isla de Pascua había sido generado con la participación de personas cercanas a la Isla, de la comisión especial formada al efecto, autoridades locales y profesionales de la Subsecretaría y sometido a un proceso de discusión con la comunidad isleña.

Las finalidades del nuevo estatuto se orientan a otorgar mayores grados de decisión a las autoridades de la Isla de Pascua en la resolución de materias referidas a la administración local, pero dentro del contexto de un estado unitario; por ello se la desvincula de su actual dependencia administrativa de la Quinta Región, estableciéndose una relación directa con el Ministerio del Interior.

Entre sus disposiciones se fortalece la institución que representa al Jefe del Estado, constituyendo una Gobernación Insular con mayores grados de decisión y competencia, relacionada directamente con el Ministerio del Interior.

Junto al Gobernador Insular figuran como colaboradores directos suyos, los Directores Insulares, los que estarán a cargo de las respectivas Direcciones, las que contarán con atribuciones ampliadas, relacionadas directamente con los correspondientes niveles centrales. Las Direcciones insulares se agrupan en cinco áreas de interés, a saber: la Dirección Insular de Infraestructura que agrupa las áreas de obras públicas, transportes, telecomunicaciones, vivienda y urbanismo; la del Territorio que agrupa las áreas de bienes nacionales, agricultura, la Comisión Nacional Forestal, el Servicio Agrícola y Ganadero y la Comisión Nacional del Medio Ambiente; la de Desarrollo Productivo que agrupa las áreas de economía, la Corporación de Fomento, el Servicio de Cooperación Técnica, el Servicio Nacional de Turismo y el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario; la de Cultura y Educación que agrupa las áreas propias del Ministerio de Educación, del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, el Consejo Nacional Indígena y el Consejo de Monumentos Nacionales, y la de Desarrollo Social y Planificación que agrupa las áreas de Trabajo, Salud, Servicio Nacional de la Mujer, Ministerio de Planificación, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Fondo Nacional de la Discapacidad, Fundación Promoción y Desarrollo de la Mujer (Prodemu).

Las Direcciones Insulares deberán ajustar su labor a las instrucciones de carácter técnico y administrativo que imparta el nivel nacional y coordinar interministerialmente las funciones agrupadas bajo su dirección; deberán velar porque se implementen las políticas nacionales y disponer de la capacidad política, técnica y presupuestaria para resolver la forma de su implementación de acuerdo a la singularidad local.

Agregó que el estatuto contemplaba también la creación de un Consejo de Desarrollo Insular, institución que recogía la tradición de la Isla, integrado por el Gobernador Insular, quien lo presidirá, cinco consejeros electos miembros de la etnia originaria y dos consejeros designados por el Jefe del Estado. Integran también el Consejo, pero sólo con derecho a voz, el Presidente del Consejo de Ancianos, el Director Insular de Planificación y Desarrollo Social y los Directores Insulares que corresponda según la materia a tratar.

En lo que se refiere a la gestión municipal, señaló que correspondía al municipio local asumir sus funciones con un mayor fortalecimiento en la toma de decisiones y con el cometido de mejorar la eficiencia de sus atribuciones y competencia. Los servicios municipales se extienden a las áreas de turismo, ordenamiento, urbano, pavimentación, medio ambiente, educación, salud, fomento productivo, aseo y ornato, inversión en infraestructura menor, deporte y recreación y tránsito, en concordancia con las normas de la Ley Orgánica de Municipalidades.

En materia presupuestaria, señaló que la Gobernación Insular contaría con un presupuesto propio definido en la Ley de Presupuesto, a través del Servicio de Gobierno Interior del Ministerio del Interior y con un fondo de inversión insular reconocido en la misma Ley de Presupuesto, en la partida correspondiente al Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Este fondo operaría en un monto igual o superior al promedio del Fondo Nacional de Desarrollo Regional invertido en la isla, más un aporte fiscal equivalente a la sumatoria de la inversión sectorial promedio entre los años 2000 y 2005. Los recursos del

fondo estarían destinados a la ejecución de proyectos que cuenten con la aprobación técnica de la Dirección Insular de Planificación, previamente aprobados por el Consejo de Desarrollo Insular.

Contempla también el proyecto de estatuto facultar a la Armada para realizar cabotaje en la Isla; la restitución progresiva a la etnia local de los terrenos del fundo Vaitea de acuerdo a una propuesta del Ministerio de Bienes Nacionales y la Comisión Nacional de Desarrollo Indígena y regulaciones para la instalación definitiva de continentales en la Isla.

Terminó señalando que el estatuto aplicable al Archipiélago Juan Fernández era similar en cuanto a los temas tratados, pero no en lo relativo a la dependencia por cuanto se mantiene la relación directa con la Gobernación de Valparaíso y la Intendencia de la Quinta Región.¹

3.- Don Rodrigo Cabello Moscoso, Jefe de la División Jurídica de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señaló que el proyecto era una iniciativa muy simple, surgida a consecuencia de las conclusiones a que llegó una comisión especial de personalidades, formada por el gobierno anterior, atendiendo a las peticiones formuladas por las comunidades de Isla de Pascua y de Juan Fernández, deseosas de superar el estado de aislamiento y de cierta desprotección que estaban viviendo. Estas conclusiones consistieron en que las carencias señaladas podrían superarse por la vía de la creación de un tipo de administración diferente a la que contempla el ordenamiento jurídico y el establecimiento de estatutos especiales para estas comunidades, todo lo que requería una previa reforma constitucional.

Aclaró que las conclusiones reseñadas habían sido alcanzadas una vez ya aprobada la ley N° 20.050, es decir, la última reforma constitucional, razón por la que debió recurrirse a un texto aparte. Su contenido se limitaba a agregar un nuevo párrafo en el capítulo XIV, que trata del Gobierno y Administración Interior del Estado, para establecer como territorios especiales del país a la Isla de Pascua y al Archipiélago Juan Fernández, los cuales serán administrados sobre la base de estatutos especiales, aprobados mediante leyes orgánicas constitucionales, sobre las cuales ya se estaba trabajando.

4.- Don Enzo Muñoz Farías, consejero regional de Valparaíso (insular) inició su intervención señalando que existían en la Isla de Pascua mesas de trabajo destinadas a captar las sugerencias de la población insular en torno al estatuto especial que regirá en ese territorio, siendo de opinión que lo que se necesitaba sería una reglamentación que la diferencie del resto del país, atendiendo a su condición especial, lejanía, características de su población y la particularidad de sus fronteras. Dijo creer que junto con el Archipiélago de Juan Fernández, las islas Salas y Gómez, San Félix y San Ambrosio debería constituirse la XIII Región del Ultramar Chileno.

Señaló que a su parecer la Isla disfruta de una amplia institucionalidad, contando con todos los servicios públicos necesarios, pero lo que se requería era que se potenciara a la Gobernación, dotándosela de los instrumentos que correspondan para permitirle dar una efectiva

¹ Similar intervención tuvo el señor Claudio Agurto Spencer, Secretario Ejecutivo del Comité Interministerial de Desarrollo de Zonas Extremas (CEDEZE).

satisfacción a las necesidades de su población. Por dar un ejemplo, citó el hecho de que quien debe atender las necesidades educacionales de la Isla, es el Director Provincial de Educación de Valparaíso.

Respecto a la labor del Consejo de Ancianos, señaló que se había formado siguiendo las intenciones del Gobierno Central de potenciar las estructuras tradicionales, pero, en realidad, este Consejo no tenía ese carácter porque se trataría de una organización formada en 1978, consolidada más tarde en 1980 más como un referente político frente a la situación imperante en el país entonces, pero sin verdadero arraigo ancestral que le permitiera orientar a las familias pascuenses a mejores formas de vida. Preciso que se habían perdido muchas de las verdaderas tradiciones, como sería el respeto al padre o “koro”, quien determinaba lo que la familia debería hacer y repartía entre ella la herencia, sin necesidad de constancias documentales de ninguna especie. Hoy no se respetaría la ancianidad.

A su parecer, el fortalecimiento de la Gobernación permitiría que su consejo social provincial funcionara en forma efectiva, de tal manera que pudiera preocuparse de las cuestiones que a la población le importan tales como el transporte marítimo y aéreo que es muy caro. Añadió que si a la empresa de transporte aéreo le surgían necesidades producto de sus negocios en Tahití, simplemente dejaba abajo la carga de la Isla. La reactivación del consejo social permitiría a la Gobernación contar con la asesoría de un cuerpo colegiado surgido de la comunidad organizada; en resumen, creía que la institucionalidad existía y lo étnico estaba debidamente cautelado, lo que se requería era hacer que esa institucionalidad funcionara para solucionar el problema geográfico, territorial y administrativo, delimitando las funciones de los distintos órganos, especialmente del municipio.

En todo caso, existían carencias en la Isla, tales como el alcantarillado, la necesidad de mejorar o potenciar el hospital para subir su categoría y permitirle dar solución a las cuestiones principales en la misma Isla. Hacía falta también un puerto para terminar con los problemas de abastecimiento y permitir recalar a los buques de la Armada, a la vez que resultaba necesaria una mayor presencia de ésta para el control de los barcos que sobreexplotan los recursos naturales de ese territorio.

Terminó señalando que se había pensado en la posibilidad de dotar de un buque a la Isla, el que podría quedar a cargo de la Sociedad Agrícola y de Servicio Isla de Pascua Limitada, la que tenía a su cargo la electricidad, el agua potable y el transporte de la carga ya desestibada, más la administración del fundo Vaitea, cuestión esta última que generaba un problema relacionado con la arqueología pascuense, toda vez que la gran cantidad de vacunos y caballos existentes en ese predio, afectaban los vestigios del pasado manifestados en los petroglifos grabados en grandes piedras planas llamadas “papas”, razón por la que se pensaba que el ganado vacuno debería excluirse de la Isla.

5.- Don Daniel Paredes González, consejero regional y encargado de la Oficina de Enlace del Archipiélago Juan Fernández, partió señalando que Chile era el tercer país del planeta con más islas, después de Indonesia y Canadá. Creía necesario que Chile consolidara su soberanía respecto de estas islas ubicadas en la Quinta Región, pero las leyes deben enmarcarse en la realidad de cada zona y la legislación continental

no resulta operativa en Juan Fernández, razón por la que debía destacarse el carácter visionario de la legislación especial dictada para la Isla de Pascua cuarenta años atrás y que fundamenta la aspiración de los juanfernandinos de igualar sus condiciones con los pascuenses.

Dijo desconocer las razones de la poca valoración que ha dado el país al Archipiélago, que no considera su aporte en materia pesquera como tampoco sus importantes reservas de gas y de otros minerales o su condición de reserva mundial de la biosfera, con la mayor cantidad de especies naturales endémicas del planeta. La mejor forma de hacer soberanía es, sin duda, no llenar con fuerzas militares el territorio, sino que adoptando la legislación adecuada que permita capitalizar sus potencialidades. Recordó, para los efectos de acreditar esta escasa valoración, que en la población de San Juan Bautista no existía hasta hace muy poco notario, como también que, en el hecho, el Archipiélago está exento del impuesto al valor agregado porque al Servicio de Impuestos Internos le resulta muy costoso establecerse allá.

Señaló que si bien la actividad pesquera avanzaba, resultaba imposible para los locales competir con los pescadores del continente, agregando que la pesca de arrastre prácticamente arrasaba con la flora y fauna asociada a su condición de reserva mundial de la biosfera, algo que debería evitarse, para lo que podría legislarse reservando las doce millas de mar territorial que reconoce el derecho internacional para los habitantes del Archipiélago.

Agregó que resultaba imposible competir con otros municipios en circunstancias que la asignación de zona para Juan Fernández era sólo de 70%, inferior a la de la Isla de Pascua o la de Puerto Natales que es de 105%. En tales condiciones, qué funcionario especializado podría querer residir en la Isla.

Añadió que en materia de transporte marítimo había un gran déficit, todavía mayor en materia de transporte aéreo, agregando que existían en las islas cinco mil langostas, las primeras de la temporada, que no habían podido embarcarse, lo que les impediría cumplir con los requisitos para su exportación a Singapur, Francia e Italia, lo que complicaba sobremanera la economía local. Recordó que al respecto existía un proyecto para la normalización del aeródromo de Juan Fernández, el que, en la actualidad, no cuenta con autorización para funcionar, de tal manera que las compañías de seguro no cubren los eventuales accidentes que puedan ocurrir, circunstancia que determina que no haya líneas aéreas interesadas en ir a las islas. A su juicio, de no lograrse prontamente la normalización, debería aplicarse en este caso el principio de la subsidiariedad del Estado y solucionar este problema.

Señaló creer que una legislación especial aplicable al Archipiélago permitiría abordar estos problemas y evitar la subsistencia de vacíos que se traducen en la imposibilidad de que los nacionales habitantes de las islas, puedan, aunque sean pocos, tener la opción de desarrollarse en igualdad de condiciones que los demás chilenos.

Terminó señalando que las islas constituían prácticamente un submundo dentro del Estado, lo que perfectamente podría solucionarse imitando modelos de gestión similares a los adoptados por España o Francia o la llamada legislación Galápagos. Lo ideal sería la creación del Ministerio del Mar.

b) Discusión en general.

Durante la discusión acerca de la idea de legislar, la generalidad de los parlamentarios manifestó molestia por el hecho de haberse calificado de discusión inmediata la urgencia para analizar este proyecto, lo que no les parecía conveniente dada la trascendencia de la iniciativa, como también por la diferencia de trato con el Senado, el que en su análisis no había experimentado tales premuras. No obstante, luego de la explicación de los fundamentos del proyecto hecha por el señor Ministro del Interior, en que precisó que esta reforma constitucional se encontraba ligada a la pronta presentación de un proyecto de ley orgánico constitucional que establecería los estatutos especiales que regirían estos territorios, como también haber adquirido el compromiso de retirar la urgencia, procedió, una vez cumplido esto último y haber recibido copia de los correspondientes anteproyectos, a aprobar en general el proyecto por mayoría de votos (11 votos a favor y 1 abstención). Votaron a favor los Diputados señoras Soto y Torres y señores Araya, Burgos, Bustos, Ceroni, Eluchans, Godoy, Cristián Monckeberg, Walker y Ward.

Se abstuvo el Diputado señor Nicolás Monckeberg quien fundamentó su proceder en el hecho de no estar de acuerdo con la forma en que se estaba tramitando una iniciativa de esta naturaleza lo que, a su juicio, sentaría un precedente, razón por la que, no obstante no discrepar con el fondo del asunto, consideraba que no era posible dar la unanimidad para su aprobación.

c) Discusión en particular.

La Comisión acordó tratar separadamente ambos números del artículo único del proyecto, llegando, al efecto, a los siguientes acuerdos:

Número 1.-

Agrega en el capítulo XIV de la Constitución Política, un nuevo párrafo, titulado “Disposiciones especiales”, el que cuenta con el siguiente artículo:

Artículo 126 bis.- Son territorios especiales los correspondientes a Isla de Pascua y al Archipiélago Juan Fernández. El Gobierno y Administración de estos territorios se regirá por los estatutos especiales que establezcan las leyes orgánicas constitucionales respectivas.

El Diputado señor Ceroni señaló que las explicaciones dadas por los distintos expositores ante la Comisión, especialmente, acerca del contenido de los estatutos especiales, le habían convencido de que esta solución potenciaría el desarrollo de ambos territorios, agregando que en el caso de la Isla de Pascua, la sustitución de su dependencia de Valparaíso por su relación directa con el Ministerio del Interior, se convertiría en un factor de gran importancia en cuanto a la solución de sus problemas.

El Diputado señor Eluchans señaló que los antecedentes dados a conocer acerca de la reforma constitucional misma ya

habían sido debatidos extensamente, correspondiendo, ahora, ocuparse, con la debida detención, en el análisis de los estatutos especiales.

La Diputada señora Soto declaró sentir cierta nostalgia por la separación de Isla de Pascua de Valparaíso, territorio que ella representaba en el Congreso, pero consideraba que ésta era una oportunidad histórica que se presentaba para ese territorio, en lo que se refería a la solución de sus delicados problemas de abastecimiento, educación y salud.

La Diputada señora Turres reiteró lo que, no obstante haber votado favorablemente la idea de legislar, ya había dicho durante la discusión en general, en el sentido de que en el territorio nacional existían muchos otros poblados y lugares con mayores carencias que las que tenían Isla de Pascua y Juan Fernández, pero respecto de ellos no se generaba ninguna legislación especial. Citó el caso de Palena, en que sus habitantes deben pasar la frontera e ir a Argentina para obtener atención médica. Dijo creer que las soluciones se daban o pretendían darse respecto de quienes reclamaban con más fuerza. Pensaba que el tema debía ser tratado en una forma global, comprensivo de todos los lugares en que las necesidades más elementales no podían atenderse o lo eran en forma muy precaria. Asimismo, pensaba que la solución de estos problemas pasaba más por una real preocupación de las autoridades que por iniciativas de ley.

Cerrado el debate, se aprobó el número en los mismos términos por mayoría de votos (4 votos a favor y 1 abstención).

Número 2.-

Agrega una nueva disposición transitoria para establecer que mientras no entren en vigencia los estatutos especiales a que hace referencia esta normativa, los territorios de Isla de Pascua y de Juan Fernández continuarán rigiéndose por las normas comunes en materia de división político-administrativa y de gobierno y administración interior del Estado.

Se aprobó sin debate, en los mismos términos, por mayoría de votos (4 votos a favor y 1 abstención).

Por las razones señaladas y por las que dará a conocer oportunamente la señora Diputada Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto en los mismos términos propuestos por el Senado, de conformidad al siguiente texto:

“ PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República:

1) Agrégase en el Capítulo XIV, a continuación del artículo 126, el siguiente Párrafo, nuevo:

“Disposiciones Especiales

Artículo 126 bis.- Son territorios especiales los correspondientes a Isla de Pascua y al Archipiélago Juan Fernández. El Gobierno y Administración de estos territorios se regirá por los estatutos especiales que establezcan las leyes orgánicas constitucionales respectivas.”.

2) Agrégase la siguiente disposición transitoria:

“VIGÉSIMAPRIMERA.- Mientras no entren en vigencia los estatutos especiales a que se refiere el artículo 126 bis, los territorios especiales de Isla de Pascua y Archipiélago Juan Fernández continuarán rigiéndose por las normas comunes en materia de división político-administrativa y de gobierno y administración interior del Estado.”.

Sala de la Comisión, a 3 de mayo de 2007.

Acordado en sesiones de fechas 3 y 16 de mayo y 10 de octubre de 2006 y 3 de mayo de 2007 con la asistencia de los Diputados señores Pedro Araya Guerrero y Jorge Burgos Varela (Presidentes), señoras Laura Soto González y Marisol Turres Figueroa y señores Gonzalo Arenas Hödar, Juan Bustos Ramírez, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Edmundo Eluchans Urenda, Joaquín Godoy Ibáñez, Antonio Leal Labrín, Cristián Monckeberg Bruner, Nicolás Monckeberg Díaz, Eduardo Saffirio Suárez, Patricio Walker Prieto y Felipe Ward Edwards.

En reemplazo del Diputado señor Jaime Mulet Martínez asistió el Diputado señor Jorge Burgos Varela.

EUGENIO FOSTER MORENO
Secretario