INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que crea la comuna de Cholchol, en la Provincia de Cautín, Región de la Araucanía.
BOLETÍN Nº 3.341-06.

_____

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, e iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

A la sesión en que la Comisión se abocó al estudio de esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes, el Honorable Senador señor Fernando Flores y los asesores de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señores Eduardo Pérez, Rodrigo Cabello, Benjamín Valle y Nelson Drago.

CUESTIÓN PREVIA

De conformidad con el artículo 127 del Reglamento de la Corporación prevenimos que este proyecto de ley , con urgencia calificada de “discusión inmediata”, debe ser discutido en general y en particular a la vez.

I. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Hacemos presente que de acuerdo 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 en 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 este proyecto de ley, de aprobarse, debe serlo con quórum calificado.

II. OBJETIVO DE LA INICIATIVA

Crear la comuna de Cholchol en la Provincia de Cautín, Región de la Araucanía; definir su administración provisoria, y determinar el traspaso de personal, bienes y créditos desde el municipio de Nueva Imperial a la futura comuna.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La iniciativa legal en informe está conformada por dos artículos permanentes y siete disposiciones transitorias.

IV. ANTECEDENTES

4.1. De Derecho

1. Artículo 99 de la Constitución Política, precepto que determina que la creación de comunas es materia de ley de quórum calificado, cuya iniciativa exclusiva corresponde al Presidente de la República.

2. Artículo 109 de la Constitución Política, que prescribe que la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración transitoria de las comunas que se creen, el procedimiento de su instalación, el traspaso del personal municipal y de los servicios y bienes que se encuentren situados en los territorios de las nuevas comunas.

3. Ley Nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

4. Decreto ley Nº 3.063, sobre Rentas Municipales.

4.2 De Hecho

El mensaje con que el Ejecutivo inició este proyecto de ley en la Honorable Cámara de Diputados expresa que él obedece a la necesidad de adecuar periódicamente la estructura territorial del país al dinamismo demográfico, al crecimiento de la actividad económica y a la satisfacción de las demandas de la comunidad, empleando criterios técnicos que aseguren la viabilidad de la nueva comuna como unidad territorial.

La nueva comuna, continúa, se conformará con territorios de la comuna de Nueva Imperial y comprenderá una población de aproximadamente 10.000 habitantes, principalmente de origen mapuche, distribuidos en más de veinte comunidades. Su superficie abarca 535 kilómetros cuadrados.

Enseguida, el mensaje destaca que en el nuevo territorio comunal se presentan particulares características étnico culturales que lo diferencian del resto de Nueva Imperial, variable que obsta a una administración municipal adecuada. Un gobierno local directo -expresa el mensaje- podría definir e implementar más eficazmente líneas de desarrollo específicas para los pobladores del nuevo territorio.

Además, la nueva división comunal permitirá canalizar diversas acciones de programas nacionales y regionales acotadas a sus realidades territoriales y culturales.

Agrega el mensaje que la creación de este municipio es una antigua aspiración de la comunidad, estimulada por el hecho de que en la década de 1920 tuvo esa condición.

Finalmente, junto con advertir que este proyecto cuenta con el respaldo del Alcalde de Nueva Imperial y de autoridades regionales y provinciales, el mensaje recuerda que la iniciativa es respuesta a una petición de la Honorable Cámara de Diputados formulada al Ejecutivo mediante un proyecto de acuerdo de 14 de noviembre de 2002, en que se planteaba la creación de la nueva comuna.

V. DESCRIPCIÓN DEL ARTICULADO

El artículo 1º crea la comuna de Cholchol en la Provincia de Cautín, Región de la Araucanía. La nueva comuna abarcará parte de la zona norte de la actual comuna de Nueva Imperial dentro de los límites prediales que este mismo precepto señala.

El artículo 2º establece que para los efectos del Fondo Común Municipal y la Ley de Rentas Municipales, la comuna de Cholchol se considerará incluida en los coeficientes de distribución a partir del 1º de enero de 2004.

Enseguida, en seis disposiciones transitorias regula la administración de la comuna mientras ésta no esté instalada.

El artículo 1º transitorio establece que durante ese período la nueva comuna se agrupará, para su administración, con la comuna de Nueva Imperial.

Agrega este precepto que en el período transitorio la Municipalidad de Nueva Imperial llevará presupuesto y contabilidad únicos para ambas comunas, a partir de los 30 días siguientes a la publicación de la presente ley.

Con el fin de garantizar una adecuada administración, continúa, la referida municipalidad será asesorada permanentemente por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior.

La Subsecretaría y la Dirección de Presupuestos, en coordinación con el Intendente Regional, realizarán el estudio de costos de instalación de la nueva comuna con el fin de que el Presidente de la República destine los recursos del Fondo Común Municipal para asegurar la instalación de la Municipalidad de Cholchol.

El artículo 2º faculta al Presidente de la República para que en el plazo de un año, mediante decreto con fuerza de ley, fije la planta del personal de la Municipalidad de Cholchol y los requisitos de ingreso y promoción de sus cargos, y el porcentaje de éstos que serán adscritos a la planta de la Municipalidad de Cholchol.

Los traspasos de personal se efectuarán sin solución de continuidad y sin que pueda ser disminuidas las remuneraciones que percibían dichos funcionarios.

El artículo 3º prevé las normas que regulan la transferencia de bienes muebles e inmuebles desde la comuna madre a la nueva que se crea; el traspaso de los créditos y obligaciones que corresponderá a la comuna de Cholchol; las normas sobre donaciones e inscripciones en los registros conservatorios y del Registro Civil que sea necesario implementar, y la exención del pago de impuestos y de los derechos que procedan.

El artículo 4º entrega a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo la función de coordinar, con la colaboración del Intendente Regional, los traspasos de personal y bienes ya indicados en el artículo precedente.

El artículo 5º preceptúa que mientras no se efectúe la modificación a la ley Nº 18.700, Orgánica Constitucional de Municipalidades -en la parte que corresponde a distritos electorales y circunscripciones senatoriales- continuará vigente su actual conformación territorial.

El artículo 6º establece que lo preceptuado en esta ley se entiende sin perjuicio de las normas sobre instalación de nuevos municipios contenidas en la ley Nº 18.695.

Finalmente, el artículo 7º previene que la Municipalidad de Cholchol quedará instalada en la fecha que corresponda asumir a las nuevas autoridades electas y que el Director del Servicio Electoral queda facultado para determinar extraordinariamente el número de concejales y el número mínimo de patrocinantes de candidaturas independientes (artículo 72 y 111 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades) si a la fecha de vigencia de esta ley ya se hubieren verificado tales declaraciones.

VI. DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR

En la sesión en que la Comisión se ocupó de este asunto, el Ejecutivo entregó los antecedentes que habitualmente se ponderan para la creación de nuevas comunas. En primer término, el factor geográfico, que considera la posición del territorio comunal dentro del país y de la región. Este factor atiende a la importancia de la cabecera comunal propuesta como futuro centro prestador de servicios; la extensión territorial en relación con las demás comunas de la región, y el impacto en la comuna madre.

Enseguida, se tuvo presente el factor económico-financiero, variable que tiene en cuenta la relevancia de las actividades productivas del territorio propuesto, la estimación de sus recursos propios y el impacto sobre las finanzas de la comuna madre.

El tercer factor toma nota del equipamiento e infraestructura del nuevo territorio comunal tales como la accesibilidad, comunicaciones y conectividad, y el nivel de servicios básicos respecto de las otras zonas del territorio comunal de origen, comparación esta última que se estima importante toda vez que la falta de servicios es un elemento fundamental al estudiar la creación de una nueva comuna.

Otro factor que ha de tenerse presente en la creación de una comuna es el socio-cultural y organizativo que considera el grado de identidad socioterritorial, el respaldo ciudadano para crear una comuna y las sugerencias sobre la modificación de la división política-administrativa, aspecto este último que evalúa los planteamientos de los ciudadanos.

Finalmente, se ponderó como elemento de creación de una comuna el factor demográfico que estudia, entre otros, la tendencia de crecimiento de la población (ha de favorecerse los territorios

que experimentan un crecimiento superior al promedio regional); el tamaño demográfico de la nueva comuna en relación al promedio de población de las otras comunas de la provincia y el efecto sobre la comuna madre, esto es, el impacto que genera la desagregación de una parte del territorio comunal y la población remanente que queda en la comuna madre.

Según se explicó por los representantes del Ejecutivo, que la nueva comuna que el proyecto propone crear se ajusta a los criterios anteriores.

VII. ACUERDOS

Atendido los fundamentos del mensaje y las explicaciones precedentes, la unanimidad de los miembros presentes de esta Comisión, Honorables Senadores señora Frei (Presidenta) y señores Coloma, García y Ominami, prestó su aprobación en general y en particular a este proyecto de ley, en los términos propuestos por la Honorable Cámara de Diputados.

\- - -

Con el mérito de las consideraciones anteriores esta Comisión tiene a honra proponer a la Sala la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Créase la comuna de Cholchol, sede Cholchol, en la provincia de Cautín, Región de la Araucanía. Comprende la parte de la actual comuna de Nueva Imperial ubicado al norte del siguiente límite:

El lindero norte y oriente del predio rol 1276-3, desde el estero Boyacura hasta el lindero poniente del predio rol 610- 66; el lindero poniente de los predios roles 610-66 y 610-65, desde el lindero oriente del predio rol 1276-3 hasta el lindero poniente del predio rol 610-60; el lindero poniente y sur del predio rol 610-60, desde el lindero poniente del predio rol 610-65 hasta el estero Codihue; el estero Codihue, desde el lindero sur del predio rol 610-60 hasta el lindero sur del predio rol 607-12; el lindero sur de los predios roles 607-12 y 607-11, desde el estero Codihue hasta el lindero poniente del predio rol 606-66; el lindero poniente del predio rol 606-66, desde el lindero sur del predio rol 607-11 hasta el estero Peleco; el estero Peleco, desde el lindero poniente del predio rol 606-66 hasta la desembocadura del estero Chivilcoyán; el estero Chivilcoyán, desde su desembocadura en el estero Peleco hasta el lindero poniente del predio rol 615-6; el lindero poniente del predio rol 615-6 desde el estero Chivilcoyán

hasta el lindero sur del predio rol 608-4; el lindero sur de los predios roles 608-4 y 608-20, desde el lindero poniente del predio rol 615-6 hasta el lindero poniente del predio rol 615-2; el lindero poniente de los predios roles 615-2 y 616-4, desde el lindero sur del predio rol 608-20 hasta el río Cholchol; y el río Cholchol, desde el lindero poniente del predio rol 616-4 hasta la desembocadura del estero Cullinhue o Fisquico.

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 Cholchol en los coeficientes de distribución del Fondo Común Municipal, a contar del 1 de enero de 2004.

Disposiciones transitorias

Artículo 1º.- Durante el período en que la comuna de Cholchol, creada por esta ley, no tenga instalada su respectiva municipalidad, se agrupará con la comuna de Nueva Imperial, para los fines que establece el artículo 107 de la Constitución Política de la República.

Para efectos de la administración de la comuna de Cholchol, la Municipalidad de Nueva Imperial, 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 Nueva Imperial 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 Cholchol 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 Cholchol 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 Nueva Imperial que deberán ser adscritos a la planta de la Municipalidad de Cholchol, 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 Nueva Imperial, mediante decreto alcaldicio, identificará los funcionarios titulares que se traspasan a la Municipalidad de Cholchol, 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 Nueva Imperial, 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 Nueva Imperial para transferir el dominio, a título gratuito, a la Municipalidad de Cholchol, de los bienes inmuebles de su propiedad situados en el territorio de la nueva comuna. Asimismo, se autoriza a la Municipalidad de Nueva Imperial para transferir, también a título gratuito, a la Municipalidad de Cholchol, 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 Nueva Imperial, 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 Cholchol, 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 Cholchol, 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 precedentes, 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 Cholchol, 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 Cholchol 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 se hubieren verificado las resoluciones y publicaciones reguladas en los artículos 72 y 111 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el Director del Servicio Electoral estará facultado para efectuar extraordinariamente tales actuaciones, respecto de la comuna de Cholchol.".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día de hoy, 9 de marzo de 2004 con asistencia de los Honorables Senadores señora Frei (Presidenta) y señores Coloma, García (señor Cantero) y Ominami.

Sala de la Comisión, a 9 de marzo de 2004.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley que crea la comuna de Cholchol, en la Provincia de Cautín, Región de la Araucanía.
BOLETÍN Nº 3.341-06.

I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN**: Crear la comuna de Cholchol en la Provincia de Cautín, Región de la Araucanía; definir su administración provisoria, y determinar el traspaso de personal, bienes y créditos desde Nueva Imperial a la futura comuna.

II. **ACUERDOS**: Aprobar en general y en particular esta iniciativa en los mismos términos en que lo hiciera la Honorable Cámara de Diputados.

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**
La iniciativa legal en informe está conformada por dos artículos permanentes y siete disposiciones transitorias.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**:
Hacemos presente que de acuerdo 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 en 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 este proyecto de ley, de aprobarse, debe serlo con quórum calificado.

V. **URGENCIA**: Discusión Inmediata. (De conformidad al artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la calificación de urgencia de este proyecto obliga a discutir en general y particular esta iniciativa).

VI. **ORIGEN INICIATIVA**: Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII. **TRAMITE CONSTITUCIONAL**: Segundo trámite constitucional.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS**: 3 de marzo de 2004.

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO**: 9 de marzo de 2004.

X. **TRAMITE REGLAMENTARIO**: Discusión en general y en particular.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1. Artículo 99 de la Constitución Política, precepto que determina que la creación de comunas será materia de ley de quórum calificado y cuya iniciativa exclusiva corresponde al Presidente de la República.
2. Artículo 109 de la Constitución Política, que prescribe que la Ley Orgánica Constitucional respectiva regulará la administración transitoria de las comunas que se creen, el procedimiento de su instalación, el traspaso del personal municipal y de los servicios y bienes que se encuentren situados en los territorios de las nuevas comunas.
3. Ley Nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
4. Decreto ley Nº 3.063, sobre Rentas Municipales.

Valparaíso, 9 de marzo de 2004.

MARIO TAPIA GUERRERO
Secretario de Comisiones