INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que incorpora como territorios especiales, bajo el estatuto jurídico que determine una ley orgánica constitucional, a los territorios geopolíticamente estratégicos así definidos por el Presidente de la República.

BOLETÍN Nº 9.160-06.

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra emitir su informe acerca del proyecto señalado en el epígrafe, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Orpis, Bianchi, Horvath; Larraín Fernández y Rossi.

- - -

De conformidad con el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, esta Comisión solicita que el presente proyecto de reforma constitucional sea discutido en general y particular a la vez, por tratarse de un texto de artículo único.

I. NORMAS DE QUORUM ESPECIAL

Prevenimos que este proyecto de reforma constitucional, de aprobarse, debe serlo con el voto de los tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, de acuerdo con el artículo 127 de la Constitución Política.

II. OBJETIVO

Incorporar en la Constitución Política un nuevo artículo 126 ter, con el fin de instituir territorios geopolíticamente estratégicos.

III. ANCEDENTES

De derecho

Constitución Política, Capítulo XIV, sobre Gobierno y Administración Interior del Estado.

De hecho

Los autores de la moción con que se inició este proyecto de reforma constitucional se refieren, en primer lugar, al deber de los gobernantes de considerar el territorio nacional con una visión geopolítica en pro de su fortalecimiento, especialmente en los espacios geográficos en que esa perspectiva tiene caracteres estratégicos.

Agregan que, por lo general y salvo excepciones, tal visión ha estado ausente en los procesos de desarrollo, como lo demuestra el hecho de que recién en el año 2007 se aprobó una reforma constitucional que califica como territorios insulares --no estratégicos -- a los de Isla de Pascua y del Archipiélago de Juan Fernández, dotándolos de estatutos especiales.

Recuerda en seguida la moción los fundamentos de esa reforma destacando el que reconoce territorios insulares oceánicos cuyo aislamiento los priva del desarrollo que beneficia al resto del país, agregando que sus estatutos de administración local han resultado inadecuados para satisfacer sus particulares requerimientos.

Señala, a continuación, que el mensaje con que se envió a trámite legislativo ese proyecto de reforma declaraba que el propósito de ésta era el de incorporar en la Constitución Política normas que facilitaran la dictación de estatutos especiales, con rango de leyes orgánico constitucionales, que permitieran una estructura de gobierno más eficiente, especialmente en lo que concierne a sus relaciones con el Ejecutivo Central.

Hace presente la moción que el año 2012 se complementó la mencionada reforma, agregando al texto constitucional que la consagra -artículo 126 bis- un inciso segundo que permite restringir el derecho de residencia y la libre circulación de personas en dichos territorios (Isla de Pascua y Archipiélago de Juan Fernández), con el propósito de resguardar el medioambiente y asegurar su desarrollo sustentable.

Si la insularidad que caracteriza a los mencionados territorios fue el fundamento para excepcionarlos del régimen general de administración regional, con mayor razón debiera establecerse otro para administrar localidades geopolíticamente estratégicas, con el fin de que la acción del Estado asegure su desarrollo, poblamiento y conectividad.

En seguida, recuerda la historia de las zonas extremas.

En 1885, Arica tenía una población de 3.900 habitantes e Iquique 19.291, aumentando esta última a más de 40.000 habitantes a raíz del auge salitrero, que representó el 70% de la demanda mundial con un efecto benéfico para el país, pues al año 1908 el 57,8% de los ingresos fiscales provenía de la explotación de estos recursos. Sin embargo, esta bonanza comenzó a decaer en la década de 1920 con el descubrimiento del salitre sintético, reduciéndose la participación del salitre

natural en los ingresos fiscales al 25% en 1927. Su exportación cayó de 2,8 millones de toneladas a 1,4 millones y su precio bajó desde 40 a 24,5 dólares la tonelada.

Consigna a continuación la moción un relato histórico acerca del desenvolvimiento de Arica desde el año 1930 en adelante. A esa fecha, la población ascendía a 13.140 habitantes, reduciéndose a 8.507 en el año 1952. Al año siguiente, en 1958, bajo el gobierno del Presidente Ibáñez, se establece el puerto libre y la ciudad crece exponencialmente llegando a 87.726 habitantes en 1992.

El puerto libre y la posterior creación de la Junta de Adelanto permitieron importar bienes sin impuestos, agregarles valor y reexportarlos, generándose así un círculo virtuoso pues los ingresos se reinvertían en obras de desarrollo, universidades y un parque industrial que abarcó los rubros automotriz, electrónico, metalmecánico, textil y químico; se instalaron empresas pesqueras y se construyeron obras públicas de gran significación como fueron la carretera panamericana (Santiago-Arica); el estadio Carlos Dittborn; la central eléctrica Chapiquiña; el aeropuerto de Chacalluta; el puerto y el Casino Municipal. En 1970, se inició la construcción del camino internacional Arica-Tambo Quemado-La Paz, y se instalaron 202 empresas generando 8.262 puestos de trabajo. Sólo en el ámbito automotriz hubo presencia de Ford, Citróen, Datsun, Chevrolet, British Leyland y Renault. En el electrónico, Motorola, Geloso y Toshiba.

Sin embargo, continúa la moción, en el gobierno del Presidente Jorge Alessandri empezaron los cuestionamientos acerca del costo económico del puerto libre pues el Fisco no percibía ingresos. También se observó a la Junta de Adelanto como elemento descentralizador. En diciembre de 1961 se restringió el presupuesto de esta última y se gravaron los bienes que se importaban. En 1973 se dio término al puerto libre y el polo automotriz se desplazó a la zona central (Valparaíso, Aconcagua y O ´Higgins) con las automotrices Fiat, Ford y Peugeot.

A partir de 1970, las industrias fueron intervenidas desapareciendo el sector automotriz. Por razones estratégicas, ante las tensiones con los países vecinos el gobierno militar decidió potenciar Iquique sin buscar alternativas de desarrollo para Arica. En 1986 la cesantía llegó en esta última al 12,6% de la fuerza laboral.

Dada la situación de abandono que alcanzó la ciudad, desde 1993 hubo manifestaciones de protesta, lo que hizo reaccionar a los gobiernos con dos leyes que no obtuvieron grandes resultados. En el año 2010, el gobierno del Presidente Piñera planteó el Plan Arica 2010-2014, como una estrategia para corregir las leyes de excepción y crear un polo productivo basado en las ventajas comparativas de la región, especialmente en los sectores de la agricultura y de la minería. Expresión de esto último ha sido la creación del Valle La Concordia de más de 1000 hectáreas, donde se han instalado las principales empresas semilleras del mundo; se han aprovechado los recursos hídricos del valle y están en etapa de licitación el entubamiento del canal Azapa y el embalse Chironta. Por su parte, la minería se ha transformado en el eje estratégico de la región y los primeros

cátodos de cobre del yacimiento Salamanqueja serán próximamente exportados por el puerto de Arica.

Agrega la moción que este plan estratégico y la actividad minera han logrado reducir el desempleo a un 4,6% de la fuerza laboral (un punto por debajo del promedio nacional), en tanto que han hecho posible el segundo Indicador de Actividad Económica Regional (ICER) del país. La población ariqueña ha alcanzado una cifra superior a los doscientos mil habitantes, pero el altiplano sigue despoblado, con no más de 4 mil habitantes, pues la condición de área protegida que tiene la provincia de Parinacota impide la proliferación de fuentes productivas.

Por lo que respecta a Iquique la moción expresa que la población de 40.000 habitantes en 1940 bajó a 38.000 en años posteriores. Anteriormente, en el año 1931, el Estado debió hacerse cargo de 10.700 personas en cocinerías denominadas “ranchos” instaladas en Iquique, Pozo Almonte, Huara, San Antonio y otros poblados. El abandono en que estaba sumida generó protestas a fines de la década de 1950; experimentando mejoras a contar de 1961 por el auge de la actividad pesquera que empezó a declinar en 1965 con la desaparición de los recursos pelágicos y la consiguiente paralización de las plantas procesadoras, situación que empezó a revertirse a partir de 1975, en que por razones geopóliticas se creó la Zona Franca que incrementó sus operaciones desde 707 millones de dólares en 1982, a 2.000 millones de dólares en 1990. La población creció de 64.447 en 1970 a 171 mil habitantes en 1989. En 1990 se inauguraron dos grandes establecimientos mineros “Doña Inés de Collahuassi” y “Quebrada Blanca”, con una inversión de 3 mil millones de dólares, logrando la región reducir a 1,7% el índice de desocupación.

Estima la moción que el desarrollo de Iquique no obedeció a una visión geopolítica, sino, más bien, a la coyuntura que significó instalar la Zona Franca dando origen a la reducción de tributos y de tarifas aduaneras. La celebración de tratados de libre comercio no afectaron la situación de esta última (Zona Franca), la que ha continuado sirviendo como palanca de desarrollo merced al comercio exterior y a la privilegiada ubicación geográfica de la ciudad que facilita el intercambio con Bolivia, Perú, Paraguay y el norte de Argentina. A lo anterior, hay que agregar la inmigración de chinos, hindúes, pakistaníes y otras nacionalidades que han transformado a la capital de la Primera Región en una comunidad cosmopolita.

Se refiere enseguida la moción a Tierra del Fuego, que presenta una situación similar a las descritas precedentemente. En el lado argentino, Ushuaia cuenta con 100 mil habitantes, constituyéndose en la puerta de entrada del turismo antártico, en tanto que el chileno no supera los 6.900 habitantes. La base naval de Puerto Williams tiene 1.700 habitantes.

Si bien el gobierno militar y posteriormente los gobiernos democráticos se han esforzado por construir la carretera austral, la moción expresa que es inexplicable que en pleno siglo 21 el país no esté conectado por vía terrestre entre Visviri y Campos de Hielo, faltando para ello un tramo de apenas 70 kilómetros.

Tras la relación precedente, la moción concluye:

uno) Que en Chile falta una visión de Estado para potenciar los territorios geopolíticamente estratégicos;

dos) Que ejemplos como los mencionados no pueden quedar condicionados a la mayor o menor prioridad que establezca un gobierno determinado;

tres) Que ha de ser deber del Estado establecer y asegurar políticas de desarrollo y poblamiento en estas zonas especiales, y

cuatro) Que estos asuntos no debieran tratarse solamente desde el punto de vista de la defensa sino, también, como una preocupación especial que dice relación con el poblamiento, desarrollo y conectividad del país.

Finalmente, la moción propone un proyecto de reforma constitucional que crea los territorios especiales geopolíticamente estratégicos, así calificados por el Presidente de la República, en los cuales el Estado ha de velar por su desarrollo económico y social y promover políticas de poblamiento y conectividad. Dichos territorios se regirán por estatutos especiales establecidos en leyes orgánico constitucionales en lo concerniente a su administración financiera, inversión pública y régimen tributario.

- - -

IV. IDEA DE LEGISLAR

En sesión de 26 de noviembre pasado, esta Comisión se impuso del proyecto de reforma en informe y de sus fundamentos, con los cuales coincidió plenamente, acordando prestarle su conformidad con modificaciones de redacción de mera forma que no alteran sus disposiciones de fondo.

- - -

Con el mérito de la relación precedente, la unanimidad de los miembros de esta Comisión, Honorables Senadores señores Carlos Bianchi, Eduardo Frei, Jaime Orpis, Fulvio Rossi y Hosaín Sabag, aprobó este proyecto de reforma constitucional en general y en particular.

- - -

En virtud de la relación precedente, esta Comisión tiene a honra proponer a la Sala la aprobación del siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único.- Incorpórase el siguiente artículo 126 ter a la Constitución Política:

“Artículo 126 ter.- Son también territorios especiales los considerados geopolíticamente estratégicos, así calificados por decreto del Presidente de la República.

El Estado velará por su desarrollo económico y social y promoverá a su respecto políticas de poblamiento y conectividad. Una ley orgánica constitucional determinará los estatutos especiales por los que se regirán la administración financiera, la inversión pública y el régimen tributario aplicables a estos territorios.”.

- - -

Acordado en sesión de 26 de noviembre de 2013, con asistencia de los Honorables Senadores señores Bianchi (Presidente), Frei, Orpis, Rossi y Sabag.

Sala de la Comisión, a 28 de noviembre de 2013.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN QUE INCORPORA COMO TERRITORIOS ESPECIALES, BAJO EL ESTATUTO JURÍDICO QUE DETERMINE UNA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL, A LOS TERRITORIOS GEOPOLÍTICAMENTE ESTRATÉGICOS ASÍ DEFINIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

BOLETÍN Nº 9.160-06.

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:
Incorporar en la Constitución Política un nuevo artículo 126 ter, con el fin de instituir territorios geopolíticamente estratégicos.

II. ACUERDOS: Aprobar el proyecto en general y en particular (Unanimidad 5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:
Consta de 1 artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Prevenimos que este proyecto de reforma constitucional, de aprobarse, debe serlo con el voto de los tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, de acuerdo con el artículo 127 de la Constitución Política.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Moción parlamentaria.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primer trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: No tiene.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: .20 de noviembre de 2013.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe, en general y en particular.

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

Valparaíso, 28 de noviembre de 2013.

Mario Tapia Guerrero

Secretario