

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE INTERPRETA LA LEY N° 5.248, EN MATERIA DE INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN ADMINISTRATIVA DEL PARQUE PEDRO DEL RÍO ZAÑARTU O PARQUE FUNDO HUALPÉN

BOLETÍN N°14.834-06

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización pasa a informar el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, que cumple su primer trámite constitucional y reglamentario, de origen en una moción de la diputada señora Joanna Pérez, de la exdiputada señora Maya Fernández, y de los exdiputados señores Manuel Monsalve y Gastón Saavedra.

Durante la tramitación del proyecto, la Comisión contó con la asistencia y participación de las siguientes personas: 1) Gobernador regional de la Región del Biobío, señor Rodrigo Díaz; 2) Alcalde de Concepción, señor Álvaro Ortiz; 3) Secretario General de la Corporación Social y Cultural de Concepción, señor Armando Cartes; 4) Alcalde de Hualpén, señor Miguel Rivera; y 5) Asesora legislativa de la SUBDERE, señora Bernardita Nazar.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se deja constancia de lo siguiente:

1) La **idea matriz del proyecto** en informe es interpretar la ley N° 5.248, de 1933, que confirió personalidad jurídica a la Comisión Administrativa del Parque Pedro del Río Zañartu o Parque Fundo Hualpén, ubicado en la provincia de Concepción, en cuanto a quiénes conforman dicha Comisión, atendidos los cambios experimentados por la división político-administrativa del país.

2) Normas de *quorum* especial

La moción consta de un solo artículo, que es de ***quorum* simple**.

3) Trámite de Hacienda

El proyecto no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

4) **La idea de legislar fue aprobada por unanimidad**, con los votos de las diputadas señoras Danisa Astudillo, Marta González (Presidenta), Javiera Morales, Joanna Pérez, Clara Sagardía y Carolina Tello; y de los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado, Rubén Oyarzo y Renzo Trisotti.

5) Se designó **Diputada Informante a la señora JOANNA PÉREZ.**

II.- ANTECEDENTES

La moción

En virtud de la ley N° 5.248, de 1933, se confirió personalidad jurídica a la Comisión Administrativa designada por don Pedro del Río Zañartu para que administrara el fundo que legó a la ciudad de Concepción. Al respecto,



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 349A29F57B12A3B7

la ley estableció que tal Comisión estaría compuesta por el intendente de la provincia de Concepción, quien la presidiría; el primer alcalde de la ciudad de ese nombre; y el vicepresidente de la Junta de Beneficencia de Concepción.

Como consecuencia de los cambios a la estructura político-administrativa incorporados en el contexto de la regionalización (decreto ley N°575, de 1974), se dictó el decreto ley N° 2835, de 1979, que interpretó la ley N°5.248 a fin de adecuar la integración de la denominada Comisión Administrativa a la división político-administrativa existente en esa época, disponiendo que “las referencias que la ley N° 5.248 hace al intendente de la provincia y a la intendencia deberán entenderse hechas al gobernador provincial y a la gobernación, respectivamente”.

Agregan los autores del proyecto que, antes de la entrada en vigencia de la actual estructura político-administrativa del país, en virtud de la reforma constitucional incorporada por la ley N° 20.990, que Dispone la Elección Popular del Órgano Ejecutivo del Gobierno Regional; y por la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País, la referida Comisión Administrativa estaba conformada por el gobernador provincial de Concepción, el alcalde de la ciudad de Concepción y el director del Servicio de Salud de Concepción.

Cabe agregar a lo señalado que la ley N°19.936, de 2004, creó la comuna de Hualpén en la región del Biobío; comuna que abarca el área territorial donde se encuentra emplazado el inmueble legado por don Pedro del Río Zañartu.

De conformidad con la citada reforma constitucional contenida en la ley N° 20.990, y con la también mencionada ley N°21.074, sobre fortalecimiento de la regionalización del país, se eliminó la figura del gobernador provincial en las capitales regionales, y por ende el cargo de gobernador provincial de Concepción. Sin embargo, no se estableció que el nuevo delegado presidencial regional asuma todas las funciones que el ordenamiento jurídico otorgaba al anterior gobernador provincial en las capitales regionales. Al respecto, la nueva disposición vigésimo octava transitoria incorporada en la Constitución Política por la ley N°20.990, establece en su inciso penúltimo que “Los gobernadores regionales electos, desde que asuman, tendrán las funciones y atribuciones que las leyes otorgan expresamente al intendente en tanto órgano ejecutivo del gobierno regional. Las restantes funciones y atribuciones que las leyes entregan al intendente se entenderán referidas al delegado presidencial regional que corresponda. Asimismo, las funciones y atribuciones que las leyes entregan al gobernador se entenderán atribuidas al delegado presidencial provincial”.

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO

A) En General

En este trámite, la Comisión escuchó a las siguientes personas:

1) Gobernador regional de la Región del Biobío, señor Rodrigo Díaz

Explicó que, en vida del señor Del Río, no existía el conglomerado de comunas que hoy componen el área metropolitana de Concepción. En efecto, estaban solo Talcahuano y Concepción. Sin embargo, los cambios en la división política-administrativa del país hicieron que, en algún momento, el terreno que ocupa el Parque estuviera ubicado en Talcahuano. Actualmente forma parte de la comuna de Hualpén.

Agregó que el Fundo Hualpén es una extensión importante de terreno: 525 hectáreas ubicadas en lo que, hoy día, es un Santuario de la Naturaleza. Cuando el señor Del Río falleció, decidió dejarlo como legado a la

ciudad de Concepción, con el fin de que las personas pudieran acceder gratuitamente a la playa que da a la desembocadura del Río Biobío.

Para poder materializar este legado, la ley N°5.248, en su artículo 1, confirió personalidad jurídica a la Comisión Administrativa designada por el testador para poder administrar el Parque, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Confíerese personalidad jurídica a la Comisión Administrativa, compuesta por el Intendente de la Provincia de Concepción, el primer Alcalde de la ciudad de ese nombre y al Vicepresidente de la Junta de Beneficencia de Concepción, que ha designado don Pedro del Río Zañartu, en su testamento de 8 de noviembre de 1917, otorgado ante el notario de Talcahuano, para que desempeñe la administración del fundo "Hualpén", legado a la ciudad de Concepción y dé cumplimiento a las disposiciones testamentarias que se relacionan con el goce de dicho legado y establezca el Parque Pedro del Río Zañartu.

El domicilio legal de la comisión será la ciudad de Concepción.”.

Posteriormente, en el año 1979, a fin de adecuar la integración de la Comisión Administrativa a la entonces división política-administrativa del país, ella quedó constituida por el gobernador provincial de Concepción, el alcalde de Concepción y el director del Servicio de Salud de Concepción (en vez de la Junta de Beneficencia). Sin embargo, esto último generó un problema, porque en ese entonces el Servicio de Salud de Concepción no tenía jurisdicción sobre la zona donde estaba ubicado el Parque, esto es, Talcahuano. Por ende, tanto el Servicio de Salud como la municipalidad de Concepción siempre tuvieron un problema práctico u operativo para poder disponer de recursos. A su vez, las gobernaciones provinciales carecían en esa época de recursos para colaborar con la mantención del Parque. En efecto, cuando le cupo presidir la Comisión Administrativa, tenían que recurrir a programas de empleo de emergencia para poder contar con la mano de obra necesaria para la mantención del Parque; y, además, se tuvo que cobrar una entrada para poder costear los servicios básicos. La casona patronal situada en el Parque se ha ido deteriorando significativamente, lo que se vio agravado por el terremoto de 2010. Actualmente, su estado es muy precario.

En cuanto al proyecto de ley en estudio, argumentó que nos encontramos ante un nuevo cambio de la realidad política del país, pues se eliminó la figura de los gobernadores provinciales, lo que se traduce en que la Comisión Administrativa ya no tiene un presidente que la convoque. Por otra parte, tanto el Servicio de Salud como la municipalidad de Concepción no pueden invertir dinero en ese territorio. Conscientes del gran patrimonio que engloba el Parque Hualpén, es prioritario buscar una solución que permita mantener fielmente el espíritu del legado, en cuanto a tener acceso gratuito al Parque, así como incorporar a la Comisión Administrativa a los demás actores con pertinencia en el territorio.

El proyecto de ley considera al efecto solamente al gobernador regional del Biobío y al alcalde de la comuna de Hualpén. Sin embargo, la opinión del gobierno regional es que esta Comisión debiese tener los siguientes integrantes:

- Gobierno Regional, en reemplazo de la Gobernación Provincial, pues aquel constituye la principal fuente de recursos y, además, es el responsable del cuidado del patrimonio en cada una de las regiones.

- Alcalde de Concepción, pues el legado fue hecho a la comuna de Concepción.

- Alcalde de Hualpén, porque esa comuna corresponde a la ubicación territorial del Parque.

- Seremi de Vivienda, en razón de que el Ministerio de Vivienda es el que administra los parques metropolitanos.

- Seremi de Medio Ambiente, por encontrarse emplazado el Parque en un Santuario de la Naturaleza.

De esta forma, aseguró, se cautelan la representación territorial, las pertinencias técnicas y una fuente de financiamiento que permitirá cuidar lo que existe y hacer la restauración que se requiere para preservar este legado para todos los habitantes de la región del Biobío.

2) Alcalde de Concepción, señor Álvaro Ortiz; y secretario general de la Corporación Social y Cultural de Concepción, señor Armando Cartes

Tras una breve introducción al tema por parte del alcalde de Concepción, el señor Cartes dijo que don Pedro Del Río era el dueño del predio donde se halla el Parque Fundo Hualpén, conformado por 500 hectáreas, y que decidió legar a la ciudad de Concepción. En algún momento, el señor Del Río evaluó la opción de legarlo a Talcahuano u otras comunas, pero finalmente concretó su legado a Concepción, y así está inscrito, incluyendo una prohibición de enajenar.

Agregó que, en el mismo testamento -cuya voluntad no puede alterarse-, el señor Del Río creó una Comisión Administrativa, eligiendo a la mayor autoridad subnacional de la época para administrar su Parque: el intendente de la provincia de Concepción. Sobre el punto, manifestó que, a su juicio, fue un error histórico del decreto ley N°2835 entender reemplazada la figura del intendente de la provincia por la figura del gobernador provincial, porque la mayor autoridad de la región en ese entonces era el intendente regional. En ese entendido, lo que este proyecto de ley en discusión propone es, a su juicio, lo correcto.

Por otra parte, precisó que la ley N°5.248 simplemente confirió personalidad jurídica a la Comisión que don Pedro Del Río creó en su calidad de testador, cuya voluntad, por cierto, debe respetarse. La Comisión que actualmente existe, por tanto, es la que figura en el testamento, en virtud del cual, además, se concedió a la ciudad de Concepción la propiedad del Parque.

En razón de lo anterior, enfatizó que la Comisión a quien se otorgue la administración del Parque debiese ser la sucesora legal de la Comisión que creó el testador. En términos prácticos, eso significa que el gobernador regional del Biobío debiese ser quien la preside, tal como propone el proyecto, pues es la máxima autoridad subnacional. Y, por otra parte, indefectiblemente, la Comisión debe estar integrada por el alcalde de la ciudad de Concepción, pues ella es la dueña del Parque.

En otro orden de ideas, coincidió con el gobernador del Biobío en el sentido que hace falta en la Comisión la presencia de las autoridades de Medio Ambiente y de Hualpén (en cuyo territorio está instalado el Parque), entre otras.

Sin perjuicio de lo anterior, estimó que lo ideal para poder mejorar la gestión del Parque sería crear una Corporación que lo administre, público-privada incluso, en cuyo directorio tenga mayoría la actual Comisión, a fin de no vulnerar la voluntad del testador. En esa Corporación -que podría recibir fondos y tener personalidad jurídica- podrían incluirse otros actores, como la comuna de Hualpén, el ministerio de Vivienda y Urbanismo, el ministerio de Medio Ambiente, el de Cultura, etc., manteniendo la administración en la Comisión que corresponde, que es la que creó el testador.

Para finalizar, señaló que desde su perspectiva el Parque Pedro Del Río Zañartu debiese ser un parque metropolitano, porque actualmente atiende a una población de más de un millón de personas en la metrópoli de Concepción; y, por tanto, la realidad actual no se ajusta a lo que ocurre en los hechos: es decir, que una comuna sea dueña del Parque, que está emplazado en otra. Sin embargo, ese objetivo no puede lograrse a expensas de alterar la

voluntad del testador, ni dejando de respetar la propiedad otorgada a la ciudad de Concepción, materializada en una inscripción plenamente válida.

3) Alcalde de Hualpén, señor Miguel Rivera

Contextualizando el debate, la autoridad edilicia hizo presente que la mitad del territorio de la comuna de Hualpén es Santuario de la Naturaleza, razón por la cual este tipo de espacios naturales, como el Parque Pedro Del Río Zañartu, deben ser preservados.

Lamentablemente, hoy día los vecinos de Hualpén tienen que pagar el segundo peaje más caro de Concepción (\$4.000) para poder ingresar a la playa de la desembocadura del río Biobío o disfrutar del Parque, ya que no están dadas las condiciones de financiamiento para poder mantener esta infraestructura.

Agregó que es la comuna de Hualpén la que retira la basura del lugar y hace todo lo humanamente posible -postulando incluso a proyectos de mejoramiento de caminos- para contar con un espacio mucho más amigable con la comunidad. Sin embargo, al no estar considerada la comuna de Hualpén dentro de la administración del Parque, no es posible generar proyectos de ciclovía o de acceso, por ejemplo. Tampoco pueden generar recursos como municipio para dotar al Parque de una condición mejor a la que actualmente se encuentra. Es de conocimiento público que el Parque se autofinancia solo con la entrada.

Como comuna han solicitado que se les puedan ceder algunas hectáreas del Parque para desarrollar algunas actividades, lo que no ha sido factible de conseguir. Hualpén se formó como comuna hace 18 años y entienden que, al estar emplazado el Parque dentro de su territorio, debiesen al menos pertenecer a la Comisión que lo administra. Si el testador viviese hoy, lo más probable es que no hubiere dejado el legado a la ciudad de Concepción, sino a la comuna de Hualpén. Esperan que algún día se deje de pagar peaje para poder disfrutar del Parque y se deje de pedir autorización al administrador del mismo para poder llevar a los niños vulnerables de los colegios municipales de su comuna a conocer su propio territorio.

Al concluir, recalcó que actualmente al Parque no lo financia ni la gobernación, ni la municipalidad de Concepción, ni el Servicio de Salud. El trasfondo de la idea de que el municipio de Hualpén sea considerado en su administración es poder inyectarle recursos y generar proyectos de inversión, a fin de que el espacio adquiera condiciones totalmente distintas, de modo que pueda albergar no solo a la gente de Hualpén, sino a todos quienes deseen visitarlo.

Las exposiciones de los invitados generaron el siguiente debate.

Respondiendo a una consulta del diputado señor Berger, el **gobernador Díaz** precisó que el terreno no es solo humedal, sino que también hay playa y lugares agrícolas y forestales que están arrendados por la Comisión Administrativa a terceras personas. Pero la suma de toda la Península ha sido declarada Santuario de la Naturaleza. Al desaparecer la gobernación provincial, no se ha podido ni siquiera materializar una subvención directa del gobierno regional, pues no hay a quien entregársela. Eso implica que, en la actualidad, la propiedad está, literalmente, en “tierra de nadie”.

Por otro lado, y **en respuesta a una inquietud del diputado señor Fuenzalida**, aclaró que no hay delegados provinciales en las cabeceras de región. Por tanto, al suprimirse la gobernación provincial de Concepción no ocurre lo mismo que en las otras provincias, donde queda instalado un delegado. De haber sido así, lo lógico es que el delegado provincial hubiese asumido esta función, pero no es el caso.

La **diputada señora Joanna Pérez** afirmó que existe la voluntad de dar participación en la Comisión Administrativa tanto a la comuna de Concepción -respetando el legado original- como a la comuna de Hualpén, territorio donde está emplazado el Parque Pedro del Río Zañartu. Con todo, si el Ejecutivo patrocinara esta iniciativa, podría incorporarse a otros actores, como el Ministerio de Vivienda y el de Medio Ambiente, tal como propuso el gobernador Díaz.

Por su parte, el **diputado señor Becker** coincidió con la propuesta del gobernador regional del Biobío en cuanto a la conformación de la Comisión, enfatizando que debe cautelarse un sistema de administración que sea rígido y no quede a merced del criterio particular de las personas que ostenten los cargos considerados para integrar la Comisión.

En otra intervención, el **diputado señor Fuenzalida** manifestó que es relevante conocer la disposición del Ejecutivo para apoyar este proyecto, de tal manera que puedan incorporarse a la integración de la Comisión Administrativa del Parque las seremías de Vivienda, Medio Ambiente, Cultura y otras que se estimen pertinentes.

La **diputada señora Joanna Pérez** se manifestó de acuerdo con lo anterior, siempre que ello no implique dilatar la tramitación del proyecto, especialmente en la actual etapa legislativa. Acotó que, tal como han señalado los alcaldes, se ha perdido tiempo valioso para poder postular a proyectos y mejorar el mantenimiento de este patrimonio.

La **diputada señora Sagardia** afirmó compartir los puntos de vista expuestos tanto por los invitados como por los parlamentarios que le antecedieron en el debate.

A continuación, hizo uso de la palabra la **asesora legislativa de la SUBDERE, señora Bernardita Nazar**, quien expresó la disposición del Ejecutivo a estudiar la inclusión de los seremis aludidos en la Comisión Administrativa del Parque. Sin perjuicio de ello, y a título preliminar, cuestionó si el hecho de agregar a nuevas autoridades sigue o no siendo interpretativo de la voluntad del testador. Si se mantiene el carácter de ley interpretativa, a su juicio no habría un problema de iniciativa exclusiva del proyecto. Sin embargo, si este consagra nuevas facultades, sea para las municipalidades u otro tipo de autoridades nacionales o regionales, sí se requeriría patrocinio del Ejecutivo.

Por su parte, el **gobernador del Biobío** recalcó que, hoy día, el Parque Pedro del Río Zañartu está abandonado. En los hechos, está sin gobernanza. En efecto, no se han podido traspasar dineros desde el gobierno regional para poder cumplir con los servicios básicos, lo que está implicando su destrucción. Por ello, es fundamental avanzar en la tramitación de este proyecto en el sentido propuesto por la diputada señora Joanna Pérez, pues sería muy negativo para la conservación del patrimonio en cuestión seguir en las actuales condiciones.

Finalmente, el **alcalde de Concepción** secundó lo señalado por el gobernador regional del Biobío, haciendo presente que la Comisión Administrativa no se reúne hace casi un año, y que el Parque no ha sido objeto de ninguna inversión.

B) En Particular

El proyecto tiene un solo artículo, que dice lo siguiente:

“Artículo único.- Declárase interpretado el artículo primero de la ley N°5.248, en el siguiente sentido: Para todos los efectos legales la Comisión Administrativa se entenderá que está integrada por el Gobernador Regional de la Región del Biobío, quien la presidirá, y el alcalde de la comuna de Hualpén.”.

La Comisión aprobó por unanimidad el texto transcrito, conjuntamente, y por la misma votación, con una indicación suscrita por las diputadas señoras Danisa Astudillo, Marta González, Javiera Morales,

Joanna Pérez, Clara Sagardía y Carolina Tello, y por los diputados señores Miguel Becker, Cosme Mellado y Rubén Oyarzo, que agrega después de la expresión “quien la presidirá,” la frase “el alcalde de la comuna de Concepción”.

Participaron en la votación las diputadas señoras Astudillo, González doña Marta (Presidenta), Morales doña Javiera, Pérez doña Joanna, Sagardía y Tello; y los diputados señores Becker, Berger, Fuenzalida, Kaiser, Mellado don Cosme, Oyarzo y Trisotti.

IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS

No hay.

V.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No se presentaron indicaciones que fueran declaradas inadmisibles.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

Como consecuencia de lo expuesto, y por las consideraciones que dará a conocer la Diputada Informante, la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización recomienda a la Sala la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo único: Declárese interpretado el artículo primero de la ley N° 5.248 en el siguiente sentido: Para todos los efectos legales la Comisión Administrativa se entenderá que está integrada por el gobernador regional de la Región del Biobío, quien la presidirá, el alcalde de la comuna de Concepción y el alcalde de la comuna de Hualpén.”.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión celebrada el día 3 de mayo de 2022, con la asistencia de las diputadas señoras Danisa Astudillo, Marta González (Presidenta), Javiera Morales, Joanna Pérez, Clara Sagardía y Carolina Tello; y de los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado, Rubén Oyarzo y Renzo Trisotti.

Sala de la Comisión, a 6 de mayo de 2022

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado Secretario de la Comisión