

OPINIÓN

DE LOS (AS) GOBERNADORES (AS) REGIONALES DE CHILE

ANTE EL PROYECTO DE LEY CORTA DE DESCENTRALIZACION

BOLETIN N° 13.823-06

Como Gobernadores(as) Regionales queremos valorar y agradecer la posibilidad que nos otorga la Comisión Mixta del Congreso Nacional de representar nuestra opinión frente a esta iniciativa de ley que estimamos de la mayor importancia para que el proceso de regionalización se vaya perfeccionando y paulatinamente se incremente el poder de decisión de las regiones.

Previo a exponer los temas que nos ocupan en relación al proyecto de ley que se tramita en vuestra comisión, quisiéramos hacer presente algunas situaciones presentes en diversos cuerpos normativos que atentan contra el proceso descentralizador, a saber:

1. La inconveniencia de la existencia del Delegado Presidencial Regional, más aún cuando se insiste en invadir ámbitos de atribución de los Gobiernos Regionales. Su permanencia solo contribuirá a la existencia de conflictos, no permitiendo desplegar en toda su extensión el gobierno y administración superior de la región en los gobiernos regionales electos democráticamente.
2. La falta de participación o sujeción al Delegado Presidencial Regional de los(as) Gobernadores(as) Regionales en diversas comisiones regionales. A modo de ejemplo citamos lo ocurrido por vía de dictamen de la Contraloría General de la República que nos excluye de la participación en las Comisiones Regionales de Evaluación Ambiental o la sujeción al Delegado Presidencial Regional que nos deja la ley que establece un Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres cuyo comité regional no lo presidimos; mas aún, en la fase de respuesta y recuperación no somos miembros pleno de la instancia, ya que el Delegado Presidencial Regional tiene la facultad de convocarnos o no. Creemos que dicho aspecto puede ser solucionado por medio de una reforma constitucional al artículo vigésimo octavo transitorio

de la Constitución Política de la República, sin perjuicio de las modificaciones a los cuerpos legales en comento.

3. Financiamiento de los Gobiernos Regionales. Si bien se está tramitando en el Senado una ley al efecto y sin el ánimo de emitir un pronunciamiento de fondo (cuestión que haremos en la oportunidad que se nos indique), creemos que la misma resulta insuficiente. Creemos imperioso modificar el artículo 13° inciso 2 de la LOC de Gobierno y Administración Regional para que toda norma que afecte la administración, gestión financiera y presupuestaria del gobierno regional sea materia de ley, de forma que no estemos sujetos a decisiones presupuestarias resueltas vía decretos u oficios del nivel central.

En relación con el proyecto ley para implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país, Boletín N°13.823-06, nos permitimos expresar las siguientes preocupaciones:

1. Separación de las funciones del Gobierno Regional y las del Delegado Presidencial Regional.

No se aprecia una adecuada y coherente separación de las tareas de “gobierno de interior” y de “administración superior de la región”. En diversos artículos del proyecto de ley se identifican normas que promueven la conflictividad entre las autoridades regionales. Algunas de ellas, mediante una intromisión del Delegado Presidencial Regional (DPR), las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS) y Direcciones Regionales de Servicios (DR) en las funciones propias del Gobernador Regional (GR), más aún tratándose de políticas, planes y programas financiados por el Gobierno Regional. Prueba de lo anterior, son los siguientes artículos del proyecto de ley:

- a) Se modifica artículo 2°.

Artículo 2°. - Corresponderá al delegado presidencial regional:

- j) Ejercer la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de la función administrativa, que operen en la región, y que dependan o se

relacionen con el Presidente de la República a través de un Ministerio, sin perjuicio de lo dispuesto en el literal g) del artículo 64 y el inciso segundo del artículo 66.”

Sugerimos eliminar de la propuesta de modificación del artículo 2º la frase “sin perjuicio de lo dispuesto en el literal g) del artículo 64 y el inciso segundo del artículo 66”.

b) Se modifica artículo 24º.

Artículo 24.- Corresponderá al gobernador regional, en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional:

m) Coordinar, supervigilar o fiscalizar, según corresponda, a los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional respectivo; asimismo, el gobernador regional podrá convocar a los servicios públicos desconcentrados para tratar los problemas de gestión regional y la contribución sectorial al cumplimiento de los objetivos de la estrategia regional de desarrollo.”.

Sugerimos la siguiente redacción:

“m) Coordinar, supervigilar o fiscalizar, según corresponda, a los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional respectivo; asimismo, el gobernador regional podrá convocar a las direcciones regionales de los servicios públicos para tratar acerca de sus políticas, estrategias, planes, programas y proyectos, así como otras actividades que desarrollen de interés regional las que deben estar alineadas al cumplimiento de los objetivos de la estrategia regional de desarrollo.”

En el mismo orden de ideas, también se podría otorgar al/la Gobernador/a Regional la función de coordinación de los diversos servicios públicos que operan en la región.

c) Se modifica artículo 64º, agregando una nueva letra g).

Artículo 64.- A las secretarías regionales ministeriales corresponderá:

“g) Coordinarse con el gobernador regional en relación a las políticas, planes, y programas de desarrollo regional aprobados y financiados por el gobierno regional y que digan relación con el respectivo sector.”

Sugerimos la siguiente redacción:

“g) Coordinarse con el gobernador regional en relación con la aplicación en la región de las políticas, planes, y programas del respectivo sector, así como también, concurrir a las convocatorias realizadas por el gobernador regional.”

d) Se modifica artículo 66° agregando un nuevo inciso.

“Artículo 66.- La desconcentración territorial de los servicios públicos nacionales se hará mediante direcciones regionales o provinciales a cargo del respectivo director regional o provincial, quien dependerá jerárquicamente del director nacional del servicio.

En relación a las políticas, planes y programas de desarrollo regional aprobados y financiados por el gobierno regional, los directores regionales deberán coordinarse con el gobernador regional respectivo.”

Sugerimos la siguiente redacción:

“Artículo 66.- La desconcentración territorial de los servicios públicos nacionales se hará mediante direcciones regionales o provinciales a cargo del respectivo director regional o provincial, quien dependerá jerárquicamente del director nacional del servicio.

En relación con las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos, así como otras actividades de interés regional los directores regionales deberán coordinarse con el gobernador regional respectivo. Así como también, concurrir a las convocatorias realizadas por el gobernador regional.”

2. Evaluación de las competencias transferidas definitivamente.

Observamos una discrepancia en torno a los procesos de evaluación de las competencias transferidas, más aún, cuando se trata de aquellas que lo han sido de manera definitiva. Creemos que es bastante cuestionable una evaluación del nivel central (participando el mismo ministerio que la traspasó) en relación con una competencia transferida definitivamente, puesto que los procesos de evaluación ya se verificaron al estudiarlo, más aún cuando en ese proceso de evaluación participó el

ministerio que traspasó la competencia. Ahora bien, como principio de buen gobierno no nos negamos a que exista un proceso de evaluación de la ejecución de la competencia, pero aquello debe ser un plano de igualdad, garantizado en un procedimiento de buena fe y objetivo, encargado a un órgano colegiado e independiente, creado para dicho efecto o bien dejar de en manos del mismo GORE la evaluación.

Dicha situación la observamos en los siguientes artículos:

a) Se modifica el artículo 27 septies, agregando un literal D) nuevo.

“D. Procedimiento de evaluación del ejercicio de las competencias transferidas:

i. Luego de cumplido el periodo por el que hayan sido transferidas temporalmente una o más competencias por parte de un ministerio o servicio público, o luego de transcurridos tres años para el caso en que la o las competencias hayan sido transferidas de forma definitiva, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, actuando como Secretaría Ejecutiva, en conjunto con la Dirección de Presupuestos y el ministerio o servicio público al cual correspondía originalmente el ejercicio de la competencia transferida, previo informe del gobierno regional respectivo, realizarán una evaluación, objetiva e imparcial, de su ejercicio por parte del gobierno regional. Esta evaluación considerará indicadores cualitativos y cuantitativos de medición y recomendaciones de mejora. Los mecanismos señalados precedentemente deberán ser incorporados en el decreto de transferencias de competencias. y siguientes.

Sugerimos la eliminación de la letra D de forma íntegra o bien su modificación en los términos planteados con anterioridad.

b) Artículo 21 quinquies, agregando en el literal a) un párrafo sexto nuevo que señala lo siguiente:

“La evaluación de la ejecución de los recursos que se asignen para el cumplimiento de la competencia transferida, deberá contemplar la diversidad de las realidades específicas de cada región.”

Sugerimos su eliminación de forma íntegra.

3. Del silencio negativo en el procedimiento de traspaso de competencias.

Al momento de solicitar un traspaso de alguna competencia, creemos que es inadmisibles que por el solo transcurso del tiempo se entienda denegada la solicitud. Tal situación no permite conocer el razonamiento que está detrás, limita la posibilidad de recurrir de esa decisión y eventualmente corregir los aspectos que se pudieren observar como deficitarios en la evaluación.

En tal sentido, sugerimos la modificación del artículo 21º numeral vii. del literal A con el fin de eliminar la posibilidad del silencio negativo, consagrando que el nivel central “debe” pronunciarse en un plazo de 6 meses y en el caso que se resuelva el rechazo este sea definido por el (la) Presidente (a) de la República y no delegado al Comité Interministerial para la Descentralización. Ello requerirá también la modificación del artículo 21 septies A literal v.

4. Procedimiento de contienda de competencias.

Valoramos que exista un procedimiento de esa naturaleza, pero queremos expresar las siguientes aprehensiones.

a) La norma constitucional en su artículo 126º ha definido que la ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales. La propuesta del proyecto de ley señala que será la Contraloría General de la República el órgano que resuelva las diferencias entre las instituciones públicas del nivel central, el gobierno regional y las municipalidades. Entendemos que el rol asignado a Contraloría General de la República es el de un sustituto imperfecto de un tribunal en lo contencioso administrativo.

Respecto de lo anterior, sugerimos que la Contraloría General de la República pueda conocer del asunto en primera instancia y la Corte Suprema, en la sala especializada en lo contencioso administrativo, se aboque al conocimiento de la contienda cuando se haya interpuesto un recurso de apelación a lo resuelto por parte de la Contraloría General de la República, resolviendo de manera definitiva sin posibilidad de ulterior recurso.

b) Se debe uniformar la contabilidad de los plazos. El análisis de admisibilidad es de 20 días (sin distinguir), sin embargo, los demás plazos son de días hábiles.

c) Los plazos establecidos en las diversas etapas del procedimiento parecen ser excesivas (3 meses aproximadamente). Quisiéramos proponer acortar los diversos plazos contemplados (2 meses).

d) Evitar o acotar lo más posible las prórrogas de plazo en las diversas etapas del procedimiento, a fin de resolver rápidamente la contienda de competencia, otorgando certeza y evitando la prolongación innecesaria del conflicto administrativo.

5. Revisar la LOC N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado

Respecto de este cuerpo legal se requiere efectuar una adecuación a la misma, ya que en los procesos de reforma a la LOC N° 19.175 de Gobierno y Administración Regional no se hizo. Los artículos 1° y 21° se refieren a los “Intendentes Regionales” y “Gobernadores” debiendo decir “Delegado Presidencial Regional” y “Delegado Presidencial Provincial”.

La situación descrita anteriormente puede traer consigo múltiples conflictos de competencia de no modificar ese cuerpo legal en términos de separar las competencias del Gobernador/a Regional y las del Delegado Presidencial Regional. En ese sentido, cabe recordar lo prescrito por la disposición Vigésima Octava Transitoria inciso 7° de la Constitución Política de la República, a saber:

“ 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 ”.

Es de tal entidad la importancia de lo reseñado que el mismo Contralor General de la República, Don Jorge Bermudez Soto, en su libro de “Derecho Administrativo General” ha planteado que dicha ley (LOC N° 18.575) en aspectos de organización prevalece sobre el resto del marco regulatorio.

Planteado lo anterior y a objeto de despejar eventuales conflictos competenciales es que sugerimos eliminar y/o modificar los artículos 30°, 33° y 38° de la LOC N°18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado.

“Artículo 30.- Los servicios públicos centralizados o descentralizados que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del respectivo Intendente.

No obstante lo anterior, esos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo”.

Esta norma considera la creación de servicios que se sometan o dependan del DPR, situación que en el marco de potenciar la descentralización no correspondería. En consecuencia, sugerimos la eliminación de este artículo.

“Artículo 33.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los

efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio”.

La Ley N° 21.074 eliminó las facultades del DPR respecto del desarrollo de la región y se la asignó al Gobernador Regional. Este artículo mantiene dicha asignación. En consecuencia, sugerimos eliminar la referencia al DPR.

“Artículo 38.- En aquellos lugares donde no exista un determinado servicio público, las funciones de éste podrán ser asumidas por otro. Para tal efecto, deberá celebrarse un convenio entre los jefes superiores de los servicios, aprobado por decreto supremo suscrito por los Ministros correspondientes. Tratándose de convenios de los servicios a que se refiere el Artículo 30, éstos serán aprobados por resolución del respectivo Intendente”.

Este artículo mantiene la referencia a los servicios dependientes del DPR. En consecuencia, sugerimos su eliminación.

6. Dependencia jerárquica de los servicios públicos que operan en la región

Creemos que el proceso de descentralización debe orientarse hacia la centralidad del Gobierno Regional en el diseño y ejecución de las políticas públicas en las regiones. En ese sentido, pensar en que los servicios públicos que operan en la región estén bajo la sujeción del Gobernador/a Regional es un camino que se debe recorrer.

Por ello, proponemos que en el decreto presidencial que traspase competencias se otorgue la dependencia jerárquica al Gobernador/a Regional del servicio público respectivo. Otra alternativa para el logro de lo propuesto sería vía modificar los artículos pertinentes de la LOC de Bases Generales de la Administración del Estado.

7. Establecer plazo para dictar Reglamento del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial

Esta situación está vinculada directamente con la dictación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), puesto que en la medida que no este formulado el plan nacional no puede llevarse a cabo el plan regional

8. Posibilidad de dictar reglamento ejecución competencia transferida

En razón de la potestad reglamentaria del Gobierno Regional seria dable autorizar mediante modificación de la LOC de Gobierno y Administración Regional la posibilidad de dictar reglamento al efecto que hiciere operativa el ejercicio de una competencia transferida, ya que el decreto de transferencia no dará cuenta de todos los aspectos a regular, lo cual evite eventuales problemas de interpretación.

9. Asociativismo regional

Permitir mediante modificación de la LOC de Gobierno y Administración Regional la posibilidad de asociarse los diversos Gobiernos Regionales del país, ya sea todos ellos para la defensa y promoción de intereses comunes o bien agrupados por áreas territoriales o de intereses comunes.

10. Modificar LOC GAR N° 19.175

Se sugiere incorporar una modificación no considerada en el proceso legislativo de las leyes 21.074 y 21.073 en que se referenció inadecuadamente la resolución del consejo regional sobre la aprobación de la zonificación del uso del borde costero.

El artículo actual dice:

“Artículo 36.-

p) Aprobar la propuesta de proyecto de zonificación del borde costero de la región, así como las eventuales modificaciones a la zonificación vigente, en conformidad a lo dispuesto en el literal i) del artículo 17 de la presente ley, y”.

La redacción correcta sería la siguiente:

“Artículo 36.-

p) Aprobar la propuesta de proyecto de zonificación del borde costero de la región, así como las eventuales modificaciones a la zonificación vigente, en conformidad a lo dispuesto en el literal a) del artículo 17 de la presente ley, y”.

Reiteramos nuestros agradecimientos y expresamos nuestra voluntad de trabajar en conjunto este proceso de reformas legales a la arquitectura regional.

Muy atentamente,

Jorge Diaz Ibarra, Gobernador Regional de Arica y Parinacota

Ricardo Diaz Cortes, Gobernador Regional de Antofagasta

Miguel Vargas Correa, Gobernador Regional de Atacama

Krist Naranjo Peñaloza, Gobernadora Regional de Coquimbo

Rodrigo Mundaca Cabrera, Gobernador Regional de Valparaíso

Claudio Orrego Larraín, Gobernador Regional Metropolitano de Santiago

Pablo Silva Amaya, Gobernador Regional de O’Higgins

Cristina Bravo Castro, Gobernadora Regional del Maule

Oscar Crisostomo Llanos, Gobernador Regional de Ñuble

Rodrigo Diaz Worner, Gobernador Regional del Biobio

Luciano Rivas Stepke, Gobernador Regional de la Araucanía

Luis Cuvertino Gomez, Gobernador Regional de Los Ríos

Patricio Vallespin Lopez, Gobernador Regional de Los Lagos

Andrea Macías Palma, Gobernadora Regional de Aysen

Jorge Flies Añon, Gobernador Regional de Magallanes y Antártica Chilena

03 de Agosto de 2021.-