



BOLETÍN LEGISLATIVO – SEPTIEMBRE /OCTUBRE (2013)

El Boletín Legislativo elaborado por el Programa Legislativo del Instituto de Asuntos Públicos tiene por objeto otorgar un panorama general de la actividad política en el Congreso. Para ello, hace una selección de proyectos en sus distintas etapas, destacando aquellos que han sido parte de la agenda prioritaria del Ejecutivo y Parlamentarios ocurrida en el periodo generalmente de 3 semanas entre una semana distrital y otra. En la última sección se desarrolla algún aspecto de la agenda que haya sido predominante durante el mes al que corresponde el informe. En este mes de Octubre se analiza el tema de descentralización del estado.

Estructura:

- *Proyectos en etapa de promulgación*
- *Proyectos seleccionados con tramitación destacada durante abril (se marcan con un icono los proyectos que pueden presentar interés para alguna unidad académica de la Universidad)*
- *Proyectos ingresados a tramitación por el Ejecutivo*
- ***Temas de Debate: Descentralización***



A.- PROYECTOS EN ETAPA DE PROMULGACIÓN

1. Televisión digital (Boletín 6190). El proyecto ingresado por mensaje presidencial en noviembre de 2008 a la Cámara de Diputados, fue aprobado por ambas cámaras tras informe de la Comisión Mixta en octubre de este año y remitido al Ejecutivo para su promulgación. La norma permite la introducción de la Televisión Digital Terrestre en el país, y regula principalmente la creación del Consejo Nacional de Televisión (CNTV) y lo relativo a las concesiones.

2. Ley de Quiebras (Boletín 8324). El proyecto iniciado en mensaje, terminó su tramitación durante octubre, siendo aprobadas por el Senado las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados en segundo trámite. La normativa sustituye el régimen concursal vigente por una norma de reorganización y liquidación de empresas y personas, perfecciona el rol de la Superintendencia del ramo, y establece la quiebra como causal de término del contrato de trabajo. El proyecto aprobado fue remitido al Ejecutivo para su promulgación.

3. Subsidio nacional al transporte público (Boletín 8289). La iniciativa originada en un mensaje del Ejecutivo, crea un subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros; incrementa los recursos del subsidio (compensando, por ejemplo, el boleto estudiantil); crea el fondo de apoyo



regional (FAR) con la finalidad de financiar proyectos de relevancia regional e interregional y el desarrollo del sistema de transporte ferroviario; crea un programa de transporte rural e incorpora a los taxis colectivos como parte de la red de transporte público menor. Durante septiembre, la Cámara de Diputados aprobó en tercer trámite constitucional el proyecto, remitiéndose al Ejecutivo para su promulgación.

4. Obras de riego o drenaje (Boletín 8771). La iniciativa ingresó por Mensaje presidencial el 8 de enero 2013 y está orientada a modificar la ley N° 18.450 con el fin de fomentar la inversión privada en obras de riego o drenaje, comprendidas en proyectos integrales y de uso múltiple, cuyo costo supere las 30.000 unidades de fomento. El proyecto fue despachado por el Congreso y remitido al Ejecutivo para su promulgación.

5. Día de la adopción y del que está por nacer (Boletín 7254). Durante el mes septiembre fue terminada la tramitación de la moción ingresada el 6 de octubre del 2010 y concretada en la ley N° 20.699 que instauro el 25 de marzo de cada año como el Día de la adopción y del que está por nacer.

6. Peaje en obras concesionadas (Boletín 8861). El proyecto iniciado por moción parlamentaria en abril de 2013 tiene por objeto modificar el artículo primero transitorio de ley N° 20.410, y confirmar la vigencia inmediata de la norma que derogó la indemnización compensatoria por no pago de tarifa o peaje en obras concesionadas. La iniciativa fue aprobada por el Congreso durante octubre y enviada al Ejecutivo para su promulgación.

7. Ingreso a la administración pública (Boletín 8520). La iniciativa, apunta a incentivar la reinserción laboral de las personas condenadas por delitos, limitando la prohibición que hasta el momento existía en la legislación sobre estatuto administrativo para que los infractores puedan postular a cargos públicos. Esta medida alcanza a los niveles auxiliares y administrativos, y manteniéndose la limitación a condenados por delitos que tengan pena de crimen. Durante septiembre fue aprobada sin modificaciones en segundo trámite constitucional por el Senado, y posteriormente fue enviada al Ejecutivo para su promulgación.

8. Sanción a la comercialización de hilo curado (Boletín 8576). El proyecto iniciado por moción en el 2012, fue aprobado durante el mes de septiembre de este año por el Congreso y enviado al Ejecutivo para su promulgación. Esta ley regula la actividad productiva y comercial relacionada con el volantín, estableciendo que quienes se dediquen a ella deberán estar inscritos y autorizados por la autoridad sanitaria y municipal que -de acuerdo con las respectivas normas vigentes- tienen competencia en la materia.



B.- PROYECTOS SELECCIONADOS CON TRAMITACIÓN DESTACADA DURANTE OCTUBRE Y SEPTIEMBRE



1. Fortalece la regionalización del país (Boletín 7963). La iniciativa que se originó en un mensaje del Ejecutivo busca fortalecer la autonomía de las regiones, entregando nuevas funciones y atribuciones a los gobiernos regionales, a través de la regulación de la reforma constitucional del año 2009 (Ley 20.390). El proyecto fue aprobado en general por el Senado en primer trámite constitucional, y en consecuencia, será analizado en particular por la comisión respectiva estableciéndose plazo hasta el 25 de noviembre para presentar indicaciones. Para más antecedentes, ver [temas en debate](#) de este boletín.

2. Modifica integración de la Cámara de Diputados (Boletín 9078). En el mes de octubre fue aprobado en general y en segundo trámite constitucional el proyecto de reforma constitucional ingresado por moción en agosto de 2013 por el Senado. Este proyecto establece modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios que digan relación con el número de senadores y diputados, las circunscripciones y distritos existentes, y el sistema electoral vigente. En consecuencia, vuelve a la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, para su estudio en particular.



3. Voto de chilenos en el extranjero (Boletín 9069). El proyecto de reforma constitucional iniciado en moción por el Senado pretende regular el voto de los ciudadanos que se encuentran fuera del país, permitiéndoles sufragar en las elecciones presidenciales y plebiscitos nacionales, previa solicitud frente a cada elección al Servicio Electoral a través de los Consulados de Chile en el extranjero.



Durante septiembre se aprobó en general en primer trámite, fijándose como plazo para presentar indicaciones el 30 de septiembre. La Comisión de Constitución rechazó las indicaciones, y emitió un segundo informe, quedando pendiente la discusión particular.

4. Acreditación instituciones de educación superior (Boletín 8774). Se trata de una iniciativa del Poder Ejecutivo que tiene por objeto establecer un nuevo sistema de acreditación a través la creación de la Agencia Nacional de Acreditación como organismo autónomo, y del establecimiento de un proceso de acreditación obligatorio, con estándares más exigentes en vista de asegurar la calidad educativa. El Senado aprobó en general y en primer trámite el proyecto en el mes de octubre y, en consecuencia, vuelve a la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología para su estudio en particular, fijándose un plazo para interponer indicaciones hasta el 2 de diciembre de este año.

5. Transparencia de la Función Pública (Boletín 7686). El proyecto de ley iniciado por mensaje del Ejecutivo en junio de 2011, tiene el propósito de rectificar algunas de las normas, tras dos años de vigencia, de la ley de transparencia, y reforzar la institucionalidad del Consejo para la Transparencia. Durante el mes de octubre el proyecto fue aprobado en general y en segundo trámite por el Senado, y en consecuencia, vuelve a Comisión de Gobierno para ser estudiado en particular, fijándose plazo hasta el 18 de noviembre para presentar indicaciones.



6. Superintendencia de Telecomunicaciones (Boletín 8034). El proyecto, ingresado como mensaje presidencial en noviembre de 2011, fue aprobado en general en segundo trámite constitucional durante el mes de octubre de este año. Esta iniciativa tiene como fin dotar al país de un organismo especializado, a cargo de supervisar el funcionamiento del sector de las telecomunicaciones, que en los últimos años ha tenido un crecimiento explosivo, especialmente como consecuencia de la masificación del uso de internet y de la telefonía móvil. Se fija como plazo para presentar indicaciones el 2 de diciembre.

7. Ley de Propiedad Industrial (Boletín 8907). La normativa ingresada como mensaje del Ejecutivo en el Senado, busca compatibilizar la protección de la propiedad industrial con la eficientización en los procesos de patentamiento, como así también fortalecer las normas de observancia, para asegurar el cumplimiento de las normas de propiedad industrial de acuerdo a las actuales exigencias. En octubre se aprobó en general y en primer trámite constitucional en el Senado, y en consecuencia, volvió a comisión para su estudio en particular, fijándose como plazo para presentar indicaciones el 9 de diciembre.

8. Delito de incitación al odio racial y religioso (Boletín 7130). El proyecto, ingresado en moción del Senado, fue aprobado durante el mes de septiembre en general. La normativa tiene como objetivo, al tipificar el delito de incitación al odio racial y religioso, garantizar el reconocimiento y el respeto a la dignidad humana, y particularmente el derecho a la no discriminación. Se fijó como plazo para presentar indicaciones el día 18 de noviembre.

9. Contratos agrícolas (Boletín 8829). Este proyecto de ley permitirá que los contratos de los agricultores puedan ser registrados, dándole seguridad y evitando la dualidad de las ventas de producción. Asimismo, dichos acuerdos, podrán tener un mayor valor lo que constituirán en garantías suficientes para obtener crédito a través del sistema financiero. La iniciativa tiene origen en mensaje presidencial, siendo ingresada a la Cámara de Diputados en marzo de este año. Durante octubre fue aprobada en particular en primer trámite constitucional, por lo que pasó a la Cámara Revisora para su consideración.

10. Publicidad de los alimentos (Boletín 8026). Esta iniciativa, que se originó en 2011 en un mensaje del Poder Ejecutivo, tiene por objeto establecer regulaciones y limitaciones específicas a la publicidad de determinados alimentos que presenten elevados contenidos de ciertos nutrientes, particularmente, la dirigida a menores de 14 años. Durante octubre fue aprobado en particular por el Senado en primer trámite constitucional, por lo que ha sido remitido a la Cámara de Diputados para su revisión.

11. Municipalidades (Boletín 8210). El proyecto iniciado en mensaje del ejecutivo apunta a perfeccionar los mecanismos de fiscalización de los concejos, la transparencia y probidad en las municipalidades y modificar normas sobre el personal y las finanzas de los gobiernos locales. El proyecto se aprobó en general en segundo trámite por el Senado durante octubre, por lo que fue devuelto a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización para su estudio en particular, estableciéndose plazo para presentar indicaciones hasta el 18 de noviembre.



12. Interconexión de sistemas eléctricos independientes (Boletín 9022). La iniciativa impulsada por el Ejecutivo apunta a promover la interconexión de sistemas eléctricos independientes, lo que permitiría la unión en una única línea del Sistema Interconectado Central (SIC) con el Sistema Interconectado del Norte Grande. El proyecto fue aprobado en particular por su cámara de origen (Senado) en primer trámite durante septiembre, y en consecuencia despachado a la Cámara de Diputados para su estudio en segundo trámite.

13. Incentivo al desarrollo de generadoras residenciales (Boletín 8999). Este proyecto iniciado en moción modifica la ley N° 20.571 y tiene por objetivo incentivar el desarrollo de generadoras residenciales y hacer aplicable sus disposiciones a todos los sistemas eléctricos del país. Cabe mencionar que la Ley 20.571 regula el pago de las tarifas eléctricas de las generadoras residenciales y fomenta el principio de energía distribuida. En septiembre fue aprobado en general en primer trámite del Senado, fijándose como plazo para presentar indicaciones el 14 de octubre, a la espera de su tratamiento en particular por la comisión de Minería y Energía.

14. Modifica las normas de los trabajadores agrícolas (Boletín 7976). La propuesta presentada por el Ejecutivo en la Cámara de Diputados busca modernizar la regulación del trabajo agrícola, con el fin de adaptarlo a las necesidades actuales para el desarrollo del sector, en lo concerniente a la jornada de trabajo; la celebración de pactos colectivos, así como las normas sobre el contrato indefinido y la anualización de rentas. En el mes de septiembre la iniciativa fue aprobada en general en primer trámite constitucional, y

vuelve a comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo rural para su discusión en particular.

15. Normas sobre cobro ejecutivo de créditos para la vivienda (Boletín 9018). Este proyecto modifica la ley N° 17.635 del año 1972, la cual establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la Corporación de la Vivienda, Corporación de Servicios Habitacionales, Corporación de Mejoramiento Urbano y Corporación de Obras Urbanas. La iniciativa busca asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del otorgamiento de subsidios habitacionales de los programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. El proyecto, ingresado por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados, fue aprobado durante el mes de octubre en general y en particular, por lo que fue enviado a la Cámara Revisora para su consideración.

16. Ley General de Cooperativas (Boletín 8132). La iniciativa, iniciada en mensaje del Ejecutivo, modifica la regulación vigente en materia de cooperativas. Durante el mes de octubre el Senado aprobó en general el proyecto en segundo trámite, y en consecuencia fue devuelto a la Comisión de Economía para su estudio en particular con un plazo para interponer indicaciones hasta el 25 de noviembre próximo.

17. Sociedad deportiva profesional (Boletín 7505). El proyecto iniciado en moción del Senado prevé incorporar una nueva inhabilidad para integrar el directorio de este tipo de organismo, como así también para ser miembro de una Comisión de Deporte Profesional, aspectos regulados por la ley N° 20.019 de sociedades anónimas deportivas profesionales. En octubre fue aprobado en



general por el Senado en primer trámite constitucional, y no habiéndose recibido indicaciones en el plazo previsto se aprobó también en particular, por lo que pasó a la Cámara de Diputados para su revisión.

18. Promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal (Boletín 8189). El proyecto de ley tiene por objeto establecer el sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal, que crea el examen inicial de excelencia profesional docente y modifica otros cuerpos legales. En octubre esta normativa, iniciada en mensaje, se aprobó en general y particular simultáneamente, en primer trámite de la Cámara de Diputados, por lo que pasa a la Cámara Revisora para su consideración.

19. Retiro y bono compensatorio para el personal de Aduanas (Boletín 9113). El proyecto iniciado en Mensaje en la Cámara de Diputados, busca favorecer las condiciones de retiro voluntario del personal del Servicio Nacional de Aduanas. La iniciativa fue aprobada en primer trámite por la Cámara de Diputados, por lo que pasó al Senado para su revisión en segundo trámite constitucional.

20. Administración del borde costero y concesiones marítimas (Boletín 8467). El proyecto iniciado por mensaje del Ejecutivo, busca la modificación del marco regulatorio del Bordo Costero, salvaguardando las potestades de control, fiscalización y supervigilancia que posee el Ministerio de Defensa Nacional en la materia. Durante octubre se aprobó en general y particular en primer trámite de Diputados, pasando a la Cámara Revisora para su consideración.

21. Crea Juzgados de Policía Local (Boletín 8769). La iniciativa modifica a la ley 20.554 y tiene por objeto precisar el momento para la instalación de dichos Juzgados. El proyecto de ley fue presentado por el Ejecutivo, pero fue rechazado en primer trámite en discusión general de la Cámara de Diputados, por no alcanzar el quórum requerido por la Constitución. En esta etapa el Ejecutivo tiene la facultad de insistir ante el Senado.

22. Bonificación por retiro voluntario de funcionarios del poder judicial (Boletín 9118). Esta iniciativa otorga a los funcionarios del Poder Judicial una bonificación por retiro voluntario, además de otros beneficios, con el fin de mejorar las condiciones de retiro de aquellos funcionarios del Poder Judicial que cuentan con las edades para acogerse a ello. Asimismo, por una parte, posibilita la salida de los trabajadores que no se acogieron a la ley N° 20.286, aun cuando cumplían con las condiciones que dicha norma legal establecía. En el mes de octubre el proyecto fue aprobado en general y particular por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional, en consecuencia se envía al Senado para su consideración.

23 Regula las federaciones deportivas tradicionales (Boletín 6965). La iniciativa ingresada por moción en el Senado apunta a profesionalizar los directorios de estas entidades y perfeccionar su administración y gestión. Durante octubre fue aprobada en primer trámite, por la Cámara de Diputados, y en consecuencia fue despachada al Senado para su discusión en segundo trámite.



24. Manejo en estado de ebriedad – Ley Emilia (Boletín 8813). El proyecto presentado como moción en la Cámara de Diputados fue rechazado durante octubre por el Congreso, al no haber acuerdo en el informe de la Comisión Mixta. La iniciativa tenía por objeto elevar las penalidades del delito cuando causen lesiones gravísimas a presidio de cinco años y un día a diez años, mientras en caso de muerte de la víctima prevé un presidio mayor de cinco años y un día a quince años. Además plantea la inhabilitación perpetua para conducir y la incautación del vehículo.

25. Regula la venta de videojuegos (Boletín 5579). La normativa apunta a proteger a los menores, obligando a fabricantes e importadores a colocar leyendas de advertencia sobre el nivel de violencia que estos juegos contienen. El proyecto se inició como moción en la Cámara de Diputados, la cual rechazó en septiembre en tercer trámite algunas de las modificaciones introducidas por el Senado; en consecuencia se integró una Comisión Mixta para su tratamiento.

C.- PROYECTOS INGRESADOS A TRAMITACIÓN POR EL EJECUTIVO DURANTE OCTUBRE Y SEPTIEMBRE

Septiembre:

1. Perfecciona la gestión en el sector público, mediante nuevas herramientas de gestión y el mejoramiento del Sistema de Alta Dirección Pública (Boletín 9084).
2. Introduce perfeccionamientos en los regímenes de gobierno corporativo de las empresas del Estado y de aquellas en que éste tenga participación (Boletín 9083).
3. Crea el Seguro Social de Educación Parvularia en niveles de Sala Cuna y Medio Menor (Boletín 9087).
4. Establece marco para la gestión de residuos y, responsabilidad extendida del productor (Boletín 9094).
5. Establece excepción para la pesca artesanal con línea de mano de la especie jurel y que modifica regulación para establecimiento de ampliación de régimen de áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (Boletín 9097).
6. Proporciona reparación y asistencia en rehabilitación a las víctimas de explosión de minas u otros artefactos explosivos militares abandonados o sin estallar (Boletín 9091).
7. Establece condiciones especiales transitorias para la aplicación del artículo 18 de la ley N° 19.479 y faculta para otorgar el bono compensatorio que indica (Boletín 9113).

Octubre:

1. Otorga a los funcionarios del poder judicial que indica una bonificación por retiro voluntario y otros beneficios que señala (Boletín 9118).
2. Ley de Presupuestos del sector Público, correspondiente al año 2014 (Boletín 9117).
3. Aprueba la disolución de la Editorial Jurídica de Chile y establece normas para su liquidación (Boletín 9116).

4. Reforma integral al sistema de adopción en Chile (Boletín 9119).
5. Establece facultades especiales para el otorgamiento de concesiones marítimas y regularización de palafitos en la Provincia de Chiloé (Boletín 9124).
6. Establece un sistema de atención a las personas y Crea el Servicio Nacional de Atención Ciudadana, Chileatiende (Boletín 9125).
7. Modifica el Seguro de Cesantía de la ley N° 19.728 (Boletín 9126).

D.- TEMAS DE DEBATE: DESCENTRALIZACIÓN

1.- Introducción

Descentralización. Un tema muy recurrente en las distintas propuestas programáticas de algunos postulantes a cargos públicos de elección popular, es y ha sido el tema de la “descentralización”. Chile es y ha sido un país reconocidamente centralista, con un fuerte carácter unitario producto de una historia decimonónica que tras variados experimentos constitucionales post independencia y la derrota de ensayos federalistas trajo consigo el triunfo del centralismo portaliano expresado, en la Constitución de 1833 y refrendado por las siguientes Cartas Fundamentales de 1925 y 1980. No obstante, este marcado centralismo evidenciaría -en opinión de quienes proponen la idea de descentralización- un freno al desarrollo económico; problemas de gestión, debido a que no permite una clara correspondencia entre las políticas públicas, con las necesidades y prioridades de las comunidades locales, y por último problemas de legitimidad democrática.

Por los años 60, se empezaba a dar en América latina, el inicio de la “regionalización” de muchos países incluyendo a Chile, concepto que trae aparejado la idea de descentralización, esto es, “transferencia del poder político, dineros fiscales y atribuciones administrativas a los gobiernos locales. Chile hasta 1974 estuvo dividido en términos político-administrativo, en 25 provincias, situación que cambiaría durante el régimen militar a las 13 regiones que hoy conocemos más las recientes regiones XIV de Los Ríos y XV de Arica y Parinacota aprobadas en 2007.

¿Que se entiende por descentralización? Sin duda el tema de la descentralización es un tema que los gobiernos hoy por hoy no pueden soslayar, aduciendo costos, riegos, complejidades y una historia decimonónica prejuiciada que hizo una asociación de los conceptos de federalismo/descentralización con anarquía. Sin embargo, lo anterior hace necesario en primer lugar, entender a qué nos referimos cuando hablamos de “descentralización”, término que usualmente se suele confundir con una técnica de administración del Estado; como una lucha contra el Poder central; como una “desconcentración” y finalmente en una forma más amplia, como una descentralización política cercana al federalismo. No entender la raíz de este concepto nos puede llevar a confundir, como es el caso de lo ocurrido con la ley 16.678, de diciembre de 1987, que al fijar la sede del Congreso Nacional en Valparaíso lo hacía con

la intención de provocar una descentralización funcional y territorial del país¹, creyendo que con esto se lograría desconcentrar las actividades político-administrativas del Estado, por una parte, y dar un mayor interés a las regiones. Empero no se puede asimilar conceptualmente la “descentralización a un concepto de “deslocalización, referido este último sólo “al desplazamiento de actividades (no de atribuciones) como fue el caso del Congreso Nacional; o por ejemplo al de “desconcentración” que equivale a la delegación de atribuciones desde el Poder central al nivel local, a favor de funcionarios nombrados por el Poder central, o con el de “regionalismo” que estaría más enfocado en su terminología a un concepto de tipo social, en cuanto al sentimiento de pertenencia a una misma entidad geográfica, social y cultural.

Que se entiende por descentralización. Haciendo abstracción de esta confusión conceptual, debemos indicar que la descentralización obedece a la “transferencia de atribuciones del Poder Central al nivel local, en favor de agentes elegidos por sufragio universal. Para ello deben cumplirse ciertos requisitos y condiciones como son: que se produzca una transferencia de competencia y de recursos desde el poder central; una autonomía administrativa y financiera; reconocimiento de personalidad jurídica a las colectividades regionales y la elección por sufragio universal de los representantes locales.²

2.- Contenido del proyecto de ley en tramitación en el Congreso

Objetivo. La iniciativa busca reforzar la coordinación entre los gobiernos regionales y la administración; precisar las funciones del Gobierno Regional, distinguiendo las del Consejo Regional y las del Intendente. Junto con lo anterior, agrega funciones al gobierno regional en el marco de la nueva modalidad de elección por sufragio universal de los consejeros regionales; regula el procedimiento de transferencia de competencias desde los ministerios y servicios públicos a los gobiernos regionales y establece normas para dirimir las divergencias que surjan con motivo de las transferencias.

Estado de Tramitación de la ley. El 5 de octubre de 2011 ingresa al Senado el proyecto de ley “Relativo al fortalecimiento de la regionalización del país” (Boletín 7963). Esta iniciativa, que se origina en un mensaje del ejecutivo, se encuentra actualmente en primer trámite constitucional en el Senado donde fue aprobada en general y se ha fijado como plazo el 25 de noviembre para presentar indicaciones. Actualmente el proyecto se tramita con urgencia Suma y tiene como objeto tiene fortalecer la autonomía de las regiones, entregando nuevas funciones y atribuciones a los gobiernos regionales, con la finalidad de mejorar su capacidad de gestión.

¹ Historia de ley N° 18678. Informe Técnico.p.11.Biblioteca del Congreso Nacional

² Meyson-Renoux Catherine. La descentralización o la complejidad de una terminología. Revista de Derecho, Vol. IV, diciembre de 1993, pp.73-81

Coordinación entre órganos de la Administración del Estado. La iniciativa establece que, cuando las leyes dispongan que el gobierno regional deba resolver un asunto o materia; se entenderá que el intendente, en su calidad de órgano ejecutivo de aquél, tendrá que someterlo al acuerdo del consejo respectivo.

Dualidad de órganos que conforman el Gobierno Regional. Se propone introducir en la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, un reconocimiento expreso a la facultad de los gobiernos regionales para desarrollar sus competencias, funciones y atribuciones, tanto de forma directa como con otros órganos de la administración del Estado.

Nuevas funciones generales de los Gobiernos Regionales:

- Diseñar, elaborar, aprobar e implementar políticas, planes y programas de desarrollo de la región, así como su proyecto de presupuesto, los cuales deberán ajustarse a las políticas nacionales de desarrollo y al presupuesto de la Nación.
- Efectuar los estudios, análisis y proposiciones referidas al desarrollo regional, a la vez que se les faculta para orientar el desarrollo territorial de la región, y coordinar la acción de los servicios públicos.
- Administrar fondos y programas de financiamiento de aplicación regional.

Nuevas funciones en el ámbito del Ordenamiento Territorial. El proyecto incorpora un nuevo instrumento de desarrollo regional que orientará la gestión del territorio urbano y rural. Se establece un “Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT)”, el cual deberá ser elaborado por el gobierno regional, consultando a las municipalidades de la región, y en concordancia con la estrategia regional de desarrollo. Este Plan será aprobado por el consejo respectivo, y contendrá las características, potencialidades, vocaciones y recomendaciones para orientar la planificación y las decisiones que impacten en los territorios urbanos y rurales, borde costero y sistema de cuencas hidrográficas.

Nuevas funciones en materia de Fomento Productivo. La iniciativa propone permitir a los gobiernos regionales, entre otras competencias, formular políticas regionales de fomento, especialmente las referidas a apoyo al emprendimiento e innovación, capacitación, desarrollo de la ciencia y tecnología aplicada y mejoramiento de la gestión y competitividad de la base productiva regional.

Nuevas funciones en materia de Desarrollo Social y Cultural:

- En coordinación con las autoridades competentes, podrán proponer programas y proyectos de impacto en grupos vulnerables o en riesgo social, así como su financiamiento.
- Promoción de programas y proyectos que fomenten la práctica deportiva, así como su financiamiento. Se añade la función de financiar y difundir actividades y programas de esta naturaleza, promoviendo el fortalecimiento de la identidad regional.
- Mantener información actualizada acerca de la realidad socio económica de la región, identificando al efecto las áreas y sectores de pobreza extrema, lo cual deberá acompañarse de la propuesta de programas en la materia.

Nuevas atribuciones de los Gobiernos Regionales. Se consigna el diseñar, elaborar, aprobar e implementar políticas, planes, programas dentro de su territorio, y, además, ejercer las demás atribuciones necesarias para el ejercicio de las funciones que la ley le encomiende.

Procedimiento de Transferencia de Competencias: En general, se faculta al Presidente de la República para transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias de los ministerios y servicios, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural. Los ámbitos dentro de los cuales se podrá establecer esta transferencia son: ordenamiento territorial, planificación urbana y asentamientos humanos; medioambiente; obras de infraestructura y equipamiento regional; transporte; desarrollo rural y de localidades aisladas; fomento de las actividades productivas; turismo; programas sociales y culturales; educación y salud; deporte; ciencia y tecnología; y conservación del patrimonio.

Nuevas obligaciones del Intendente como Ejecutivo del Gobierno Regional: Se establece la obligación del intendente no sólo de someter al consejo la aprobación de los proyectos de planes y estrategias, sino también las políticas regionales de desarrollo.

Nuevo perfil de las Secretarías Regionales Ministeriales. Se les asigna la tarea de presentar, dentro de la cartera respectiva, las prioridades de su territorio, para efectos de la formulación de las respectivas políticas nacionales sectoriales. Además se asigna a los secretarios regionales ministeriales las funciones de supervisar la correcta aplicación de las políticas nacionales en la región respectiva y velar para que las políticas, programas y proyectos de naturaleza regional se enmarquen debidamente dentro de las políticas nacionales.

Administrador Regional. Se crea el cargo de administrador regional, quién será colaborador directo del intendente, de su exclusiva confianza, y le corresponderá la gestión administrativa del gobierno regional y la coordinación del accionar de los jefes de cada una de las divisiones. Además, ejercerá las facultades que el intendente le delegue, siempre que estén vinculadas con la naturaleza de su cargo.

Presidente del Consejo Regional. Entre las facultades que se le confieren al presidente del consejo se cuentan el disponer la citación a sesiones, abrirlas, suspenderlas y levantarlas, dirigir los debates, ejercer el derecho de voto dirimente en los casos en se produzca un empate en el resultado de las votaciones, y actuar en representación del consejo, en los actos de protocolo que correspondan. Además el proyecto de ley propone modificar el Código Procesal Penal, con el objetivo de incorporar al presidente del consejo dentro de las autoridades regionales que ya disponen de fuero (intendentes y gobernadores) en materias penales. Finalmente se le faculta para asistir, personalmente o través de funcionario designado por ellos, a las sesiones del consejo cuando lo estimare conveniente, pudiendo tomar parte en sus debates y hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto.

Nuevas Competencias del Consejo Regional:

- Requerir del ejecutivo regional información para desempeñar tareas de fiscalización, debiendo el intendente responder dentro del plazo de veinte días.

- Citar, previo acuerdo adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio, a autoridades regionales o provinciales para informar acerca del accionar de sus respectivas instituciones, debiendo éstas comparecer obligatoriamente; y también podrá recomendar al intendente la implementación de acciones de interés regional.
- Podrán aprobar, modificar o sustituir la delimitación de territorios objeto de planificación regional, el plan regional de desarrollo turístico, la declaración de territorios como zonas rezagadas en materia social y el plan de desarrollo respectivo.
- Resolver, sobre la base de la proposición del intendente y conforme a ítemes o marcos presupuestarios, la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que corresponda a la región, sobre los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional y de los recursos propios que el gobierno regional obtenga en función de la aplicación de tributos que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional.

Cuestionamientos al proyecto. Durante el debate del proyecto algunos parlamentarios consideraron injustificado apresurar la discusión. Surge entonces una interrogante ¿Cómo encontrar el balance entre una tramitación y discusión sólida, coherente, que resulte en un proyecto de ley adecuado al problema que intenta mejorar y la entrega de una legislación que no se encuentre desfasada en el tiempo en relación a la necesidad para la que fue creada? Si bien se requieren buenos proyectos de ley, lo suficientemente analizados y acordados, las tramitaciones que se extienden por varios años también perjudican en cierta forma la solución legislativa que buscan entregar.

Si bien son amplios los aspectos que pueden cuestionarse y debatirse respecto de este proyecto de ley, tanto la discusión parlamentaria como los recurrentes cuestionamientos a la descentralización en Chile apuntan a un aspecto en particular que esta iniciativa no aborda mayormente. La entrega de recursos propios, con autonomía para su destinación y administración de acuerdo a cómo lo determinen las propias autoridades regionales, sigue siendo un tema pendiente. Es este quizás uno de los aspectos fundamentales de una descentralización más efectiva toda vez que pueden crearse instituciones regionales más independientes, elegirse por votación popular a sus autoridades o transferirse competencias y funciones desde el nivel central al nivel regional, pero si todo esto no se conjuga con autonomía presupuestaria y política, las administraciones regionales siguen estando limitadas a lo que determine el gobierno central.

En lo particular, puede debatirse la posible superposición de funciones entre el Presidente del Consejo Regional y el Intendente. Si ambos poseen atribuciones similares cabe la posibilidad de que el trabajo entre el Consejo Regional y el Gobierno Regional pueda tornarse complejo, lo que no ayudaría a hacer más expeditas y eficaces las determinaciones que finalmente se adopten en pos de mejorar la situación de las regiones.